



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Ref.: Acción Ejecutiva
Radicado: 70-001-33-33-003-**2019-00103**
Demandante: María Claudia Abad Hernández
Demandado: ESE Centro de Salud de Majagual - Sucre

Asunto a decidir

Avoca el Juzgado el conocimiento del presente asunto, en cumplimiento de lo ordenado por la SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en providencia del 23 de octubre de 2019, en donde dirimió conflicto de competencia negativo suscitado entre este Despacho judicial y el Juzgado Promiscuo del Circuito de Majagual.

En consecuencia, se procede a determinar si hay lugar a librar el mandamiento de pago solicitado por la señora MARÍA CLAUDIA ABAD HERNÁNDEZ en contra de la ESE CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL SUCRE.

1. ANTECEDENTES

La señora MARÍA CLAUDIA ABAD HERNÁNDEZ, por conducto de apoderada judicial formula demanda en contra de la ESE CENTRO DE SALUD E MAJAGUAL – SUCRE, solicitando se dicte mandamiento de pago en contra de dicha entidad y a su favor, por la suma veintitrés millones setenta y nueve mil quinientos cuarenta y nueve pesos (\$23.079.549), por concepto de capital adeudado, consistente en las prestaciones sociales por haber laborado en dicha ESE, más los intereses moratorios y costas y gastos del proceso.

Para el efecto, como documentos soporte de su pretensión aporta los siguientes:

- Certificación expedida por la pagadora de la ESE CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL, en la que se hace constar que a la señora MARÍA CLAUDIA ABAD HERNÁNDEZ, se le adeuda la suma de \$23.079.549 por concepto de salarios de agosto a diciembre de 2015 y marzo a mayo de 2016 (folio 8).
- Petición realizada por la demandante de fecha 22 de octubre de 2018 en la que pretende se certificará el valor adeudado por concepto de salarios, prestaciones sociales y seguridad social (folios 16-18).
- Acta de posesión de fecha 3 de agosto de 2015 (folio 19)
- Resolución No. 371 del 3 de agosto de 2015, expedida por la Gerente de la ESE y por medio del cual se nombra a MARÍA CLAUDIA ABAD HERNÁNDEZ, en el cargo de ODONTÓLOGO, para servicio social obligatorio por un periodo de 12 meses a partir de la fecha de posesión (folio 20)

- Certificado de afiliación a Porvenir, de fecha 4 de septiembre de 2015 (folio 21).
- Formulario ARL (folio 22-23).
- Certificación de tiempo de servicios y valor del salario expedida por la Jefe de Recursos Humanos de la ESE DE Majagual (folio 27).
- Certificación de prestación de servicios como bacterióloga de servicio social obligatorio por el periodo comprendido entre el 3 de agosto de 2015 al 2 de agosto de 2016, certificación expedida por la Gerente de la ESE (folio 28).
- Certificado de fondo de cesantías del 19 de abril de 2017 (folio 29-31)

2. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:

El Despacho considera que en el presente asunto no se reúnen presupuestos para librar el mandamiento de pago pretendido, dado que de los documentos aportados no cumplen con las condiciones para constituir título ejecutivo.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes **argumentos:**

El título ejecutivo como fundamento del proceso de ejecución, es definido por la doctrina como, “una unidad jurídica constituida por el documento o la serie de documentos conexos entre sí, contentivo de una obligación clara, expresa y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, que provenga de este o de su causante o se halle contenida en una decisión judicial que deba cumplirse, o en otro documento al cual la Ley le otorga expresamente esa calidad que faculta al titular del mismo a obtener de los órganos jurisdiccionales los procedimientos de ejecución y hacer efectivo el derecho reclamado en él, al producir la certeza judicial necesaria para ser satisfecho mediante el proceso de ejecución con el respaldo de la coerción estatal”¹

El artículo 422 del C.G.P., dispone:

“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. 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”.

Se desprende de las preceptivas precedentes, que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1.- que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica; 2.- que dicho documento sea auténtico y 3.- que la obligación que consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o 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

¹ ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. “Lecciones de derecho procesal” tomo 5. El proceso ejecutivo. Editorial ESAJU. Bogotá. Página 102.

administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

El artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, determina cuales documentos constituyen título ejecutivo para la jurisdicción contenciosa administrativa, a saber:

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

1. 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.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
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” (negritas fuera del texto).

En torno a los requisitos de fondo, se ha indicado que corresponden a que de estos documentos se deduzca 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.

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. *“Faltaría este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”².*

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

² MORALES MOLINA Hernando. “Compendio de Derecho Procesal”. Tomo II.

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 solo 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 requerimiento³.

El Consejo de Estado, se ha pronunciado sobre los requisitos del título ejecutivo en los siguientes términos:

“De conformidad con lo establecido en el artículo 488 del CPC – hoy 422 del CGP, 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 (...)”.

El artículo 297 del CPACA, refiriéndose al título ejecutivo, dispone lo siguiente: “Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo: 1. 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. 2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible. (...)”.

De tal manera que para que un documento tenga las características de título ejecutivo, se requiere que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible. La obligación es clara, cuando no surge duda del contenido y características de la obligación; es expreso, cuando consigna taxativamente la existencia del compromiso; es exigible, porque para pedir el cumplimiento no es necesario agotar plazos o condiciones o ya se han agotado; y proveniente del deudor, porque debe estar suscrito por él y por ende constituye plena prueba en su contra.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en auto del 27 de enero de 2005 -exp. 27.322-, reiterada en distintos pronunciamientos, se refirió a los requisitos sustanciales del título ejecutivo, diciendo lo siguiente:

“Para poder impetrar acción ejecutiva es necesario que exista un título ejecutivo, que es el instrumento por medio del cual se busca hacer efectiva una obligación sobre cuya existencia no hay duda alguna. La obligación debe ser clara, expresa y exigible para que del documento que la contenga, pueda predicarse la calidad de título ejecutivo. 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. Lo anterior, al tenor del artículo 488 del C.P. Civil, significa que dicho título debe constituir plena prueba contra el deudor a quien deba pedirse su ejecución.”

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, 5 de octubre de 2000, Radicación número: 16868, Referencia: ACCIÓN EJECUTIVA - APELACIÓN AUTO.

Es necesario advertir que la jurisprudencia de la Corporación, ha precisado que la claridad, exigibilidad y expresividad son condiciones sustanciales de los títulos ejecutivos, que deben acreditarse cuando se haga cumplir una obligación. Que además de esos requisitos el documento debe reunir dos condiciones formales: i) la autenticidad y ii) que proceda del deudor o de su causante, o de una sentencia judicial condenatoria, o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva:

“Con fundamento en la anterior disposición la Sala ha precisado en abundantes providencias que el título ejecutivo debe reunir condiciones formales, las cuales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación i) sean auténticos y ii) 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 de conformidad con la ley. De igual manera se ha señalado que también deben acreditarse condiciones sustanciales, las cuales se traducen en que las obligaciones por cuyo cumplimiento se adelanta el proceso sean claras, expresas y exigibles. La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando se revela fácilmente en el título y es exigible cuando puede lograrse su cumplimiento porque no está sometida a plazo o condición.”

Esta Subsección, “...ha establecido que la distinción entre las condiciones formales y materiales o sustantivas del título ha sido objeto de reiterados pronunciamientos de la Sección Tercera. En el auto del 31 de enero de 2008 -exp. 34.201- sostuvo que las condiciones o requisitos formales del título ejecutivo consisten en el hecho de que el documento –si es uno simple, como el título valor- o los documentos –si se trata de uno complejo- sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por una autoridad judicial, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado –aun cuando esta fuente no está prevista expresamente en el artículo 488 del C.P.C.-, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva. Por su parte las condiciones o exigencias sustantivas se circunscriben a las señaladas antes: exigibilidad, claridad y expresividad:

“Reiteradamente, la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.

“(...)”

La autenticidad corresponde a uno de los atributos de la prueba documental, y consiste, como lo expresa la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia -sentencia del 16 de diciembre de 2006, exp. 01074-01-, en: “la certeza que debe tener el juzgador respecto de la persona a quien se le atribuye la autoría del documento, certidumbre que alcanzará en la medida que se encuentre en alguna de las hipótesis específicamente previstas por el ordenamiento (artículos 252 y 276 del Código de Procedimiento Civil, entre otros).”

En otros términos, la autenticidad es la confianza que el juez tiene en que el documento fue expedido por quien se reputa o estima. Nótese que este atributo se diferencia de la veracidad del documento, que califica la credibilidad del contenido. Así que, de conformidad con la finalidad de los elementos formales del título ejecutivo, la Corporación no sólo ha querido que provenga del deudor –de acuerdo con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 446 de 1998- sino que no exista duda de la veracidad de lo que demuestra.

(...)

“Es incontestable, subsecuentemente, que la autenticidad y la veracidad son atributos distintos de la prueba documental, pues, como ha quedado

dicho, el primero tiene que ver con la plena identificación del creador del documento, con miras a `establecer la pertenencia del documento a la persona a quien se atribuye, es decir, la correspondencia del sujeto que aparece elaborándolo o firmándolo, con la persona que realmente lo hizo' (sent. 20 de octubre de 2005, exp. 1996 1540 01), mientras que la veracidad concierne con el contenido del documento y la correspondencia de éste con la realidad o, en otros términos, está referida a la verdad del pensamiento, declaración o representación allí expresados."

Lo cierto es que la autenticidad del título exige que el juez tenga certeza de quién lo suscribió, pero, además, como son creados por autonomía de la voluntad se espera que el derecho en él incorporado corresponda al que en su momento exteriorizó el deudor, y que allí se advierta la sujeción a los requisitos sustanciales expuestos. En esta perspectiva, la autenticidad corresponde, en términos del artículo 12 de la Ley 446 de 1998, a la verificación de los presupuestos del artículo 488 del C.P.C. Es decir, que el título ejecutivo se reputa auténtico siempre que en él conste una obligación clara, expresa, actualmente exigible y proveniente del deudor. Entonces, a pesar de lo dispuesto por la jurisprudencia de la Sala Civil del Tribunal Supremo de la Jurisdicción Ordinaria, debe entenderse que aun cuando la veracidad difiere de la autenticidad, cuando ésta se exige, se requiere certeza tanto de la procedencia del título como de su contenido, como lo prevén el Código de Procedimiento Civil y la Ley 446 de 1998.

"(...)"

De tal manera que el proceso ejecutivo es, por su naturaleza, un proceso de ejecución que parte de la certeza jurídica de la existencia de la obligación sujeta a los requisitos previstos en la ley (artículo 297 del CPACA, en concordancia con el artículo 488 C.P.C. – hoy 422 del CGP), y que, como se anotó, debe estar contenida en un documento o en un número de documentos, si se trata de títulos ejecutivos simples o complejos, respectivamente, que constituyen el título ejecutivo, y que el ejecutante deberá acompañar a la demanda, en original o copia auténtica para efecto de la valoración probatoria, por manera que el juez de la acción pueda, con base en éste, librar el mandamiento de pago"⁴ (Destacado de la Sala).

Visto lo anterior, el Despacho advierte que los documentos aportados no constituyen título ejecutivo, como quiera que, si bien se puede afirmar que algunos, verbi gratia, la Resolución de nombramiento y la certificación expedida por la pagadora de la ESE se podrían considerar actos administrativos, no cumplen con los presupuestos del numeral 4 del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, como quiera se debe tratar en este caso sí, por mandato expreso de la misma Ley, de copia auténtica del acto administrativo y la constancia de que se trata del primer ejemplar del mismo, condiciones estas de las cuales claramente carecen los documentos aportados por la parte ejecutante y sobre las cuales pretende edificar el cobro forzado de la obligación⁵.

Dicha circunstancia, da al traste con las condiciones de forma que requiere el documento o documentos que se acompañen para estructurar el título ejecutivo, amén de la ausencia del respaldo presupuestal de la obligación cuyo recaudo judicial se persigue, circunstancia que a juicio de este despacho judicial le resta exigibilidad a la obligación.

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Auto del 21 de julio de 2016. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Radicación número: 81001-23-31-000-2012-00050-01(56851). Actor: UNIÓN TEMPORAL ALFABIOMÉDICA. Demandado: HOSPITAL SAN ANTONIO DEL SARARE

⁵ Las que dicho sea de paso, no fueron modificadas por el CGP.

El presupuesto para el ejercicio de la acción ejecutiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se desprenda la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento. El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, por lo que, ante su ausencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada.

Así las cosas, los documentos aportados no reúnen las condiciones de forma y fondo para que se entienda constituido el título ejecutivo, razón por la cual, no hay lugar a librar el mandamiento de pago pretendido por la parte demandante.

3. DECISIÓN

PRIMERO: Obedecer y cumplir lo resuelto por el Consejo Superior de la Judicatura en auto del 23 de octubre de 2019. En consecuencia, se avoca el conocimiento del presente asunto.

SEGUNDO NEGAR el mandamiento de pago solicitado por lo expuesto.

TERCERO: Devuélvase la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose. Déjense las constancias en el sistema informático del despacho y en los libros radicadores.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Juez