

RECHAZO DE LA DEMANDA EJECUTIVA - Improcedencia / MANDAMIENTO DE PAGO - Improcedencia / TITULO EJECUTIVO - Falta de requisitos / COPIAS SIMPLES - Improcedencia de su valoración probatoria / INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO - No constituye objeto del proceso ejecutivo

El Código de Procedimiento Civil es aplicable a los procesos contencioso administrativos, en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración, siempre que resulten compatibles con las normas del Código Contencioso Administrativo (arts. 168 y 267 C.C.A). La ley procesal civil prevé que: -la aportación de documentos se hará en original o en copia (art. 253 del C. de P. C); -el valor probatorio de las copias, según términos del artículo 254 ibídem, será el mismo del original en los siguientes casos: “ () -Cuando haya sido autorizada por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez donde se encuentre el original o una copia autenticada. -Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente. -Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de una inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.” La Sala encuentra, a contrario de lo anotado por el a quo, es cierto como lo indicó el recurrente que la copia del contrato lo fue en copia auténtica y, por tanto, tiene el mismo valor del original. Ese documento, en su contenido, da cuenta de la existencia de ese negocio jurídico y del nacimiento de obligaciones recíprocas para las partes contratantes. Los otros documentos fueron aportados en copia simple, y por tanto no tienen ningún valor probatorio. Del análisis de los documentos traídos con la demanda, la Sala concluye que sólo los contratos vinieron en la forma requerida por la ley; otros se trajeron en copia simple. Con ello bastaría para confirmar la decisión recurrida, pues sólo se probó la fuente de las obligaciones – los contratos – entre ejecutante y ejecutado. No está probado, en primer término, que quien ejecuta es acreedor y, en segundo término, que tiene un crédito en contra del ejecutado en estado de ser ejecutado forzosamente (obligación clara, expresa y exigible). El ejecutante sólo probó: que es contratista de la persona que demanda; que para estas dos personas los contratos que celebraron crearon obligaciones para uno y para otro. En el evento hipotético de que todos los documentos aportados llenasen las condiciones exigidas por la ley para ser valorados, tampoco habría lugar, como lo expresó el a quo, a librar mandamiento de pago. No están probadas a cargo del ejecutado la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles. No se estableció que el ejecutado es deudor de las sumas indicadas en la demanda. No se probó que las obligaciones por cuya ejecución se demanda cumplieron, o que hubiesen ocurrido las condiciones previstas en el contrato para que el ejecutado cumpliera con su obligación de pago. La Sala desconoce si el ejecutante cumplió obligaciones derivadas del mismo contrato, de las cuales penden los pagos reclamados. Como bien lo manifestó el a quo, la ejecutante no demostró el cumplimiento de las obligaciones su cargo, que condicionan la exigibilidad de las obligaciones por cuya ejecución demanda por esta vía. La Sala precisa que la declaración del incumplimiento del objeto contractual y el cobro de la indemnización por los perjuicios derivados de ese cumplimiento, como lo que se pretende en este evento, no es materia del proceso ejecutivo; esas solicitudes son propias de los procesos de conocimiento. Si bien es cierto que el Tribunal rechazó la demanda ejecutiva presentada al no encontrar acreditados los supuestos del mandamiento de pago, la Sala modificará la decisión apelada porque considera que la ley, inciso 3º del artículo 505 del C.P.C, determina que cuando no haya lugar a librar el mandamiento de pago se negará éste. No es jurídicamente apropiado “rechazar la demanda ejecutiva” si se tiene en cuenta que el pronunciamiento sobre la demanda

ejecutiva, salvo por falta de jurisdicción, puede ser o para librar o negar el mandamiento ejecutivo deprecado.

TITULO EJECUTIVO - Requisitos / OBLIGACION EXPRESA - Concepto / OBLIGACION CLARA - Concepto / OBLIGACION EXIGIBLE - Concepto

El título ejecutivo se define como el documento en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible. Así lo prevé el Código de Procedimiento Civil, en el artículo 488. El título ejecutivo debe por tanto reunir condiciones formales y de fondo. Las primeras 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". 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. 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.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GÓMEZ

Santafé de Bogotá, tres (3) de agosto de dos mil (2000)

Radicación número: 17468

Actor: ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD A.R.S.

Demandado: MUNICIPIO DE PIENDAMÓ

Referencia: ACCION EJECUTIVA

I. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, interpuesto por la parte actora, contra el auto por medio del cual el Tribunal Administrativo de Cauca resolvió “rechazar de plano la demanda ejecutiva” que presentó.

II ANTECEDENTES PROCESALES:

A Demanda ejecutiva

1. Pretensión

Mediante escrito presentado el día 28 de junio de 1999 ante el Tribunal Administrativo del Cauca, la Asociación Mutua PIENDASALUD, representada por apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva contra el Municipio de Piendamó, para que se le libre contra esta Autoridad orden de pago, por los siguientes valores:

1. Por la suma de CIENTO QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$115.492.618.00) moneda corriente, a favor de la ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD A.R.S. E.S.S. por concepto del valor del contrato de administración de recursos del régimen subsidiado en salud No. 014, del 1 de abril de 1997.

2. Por la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SIETE MIL SESENTA Y NUEVE PESOS CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (\$56.207.369.87) moneda corriente, por concepto del índice de predios al consumidor, en aras de la devaluación de la moneda que sufrió el dinero que se le debió cancelar a mi representado en su debida oportunidad

3. Por la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON SETENTA Y TRES CENTAVOS (\$46.358.996.73), por concepto de los intereses moratorios debidos por el MUNICIPIO DE PINDAMO a la ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD A.R.S. E.S.S” (fol. 22).

2. Hechos de la demanda:

El ejecutante fundó sus pretensiones, entre otros, en los siguientes hechos:

. el día 1 de abril de 1997, se suscribió el CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DEL REGIMEN SUBSIDIADO DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD No. 014, entre el DEPARTAMENTO DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL CAUCA y el MUNICIPIO DE PIENDAMO, en su calidad de CONTRATANTES, y la ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD E.S.S., en calidad de CONTRATISTA, por valor de OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA PESOS (\$863.443.430.00), de los cuales le correspondía cancelar al MUNICIPIO DE PIENDAMO, por ingresos corrientes de la nación (I.C.N) la suma inicial de CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS (\$156.284.892.00);

. el día 21 de agosto de 1997, se suscribió entre las mismas partes contratantes un OTROSI y/o CONTRATO ADICIONAL al Contrato de Administración de Recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud No. 014 antes mencionado, por valor de VEINTE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO SETENTA PESOS (\$20.656.170.00), para un valor total a cargo del Municipio demandado de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y UN MIL SESENTA Y DOS PESOS (\$176.941.062.00) moneda corriente;

. en la cláusula octava del mencionado contrato 014 se estipuló la forma de pago de los valores antes relacionados, de la siguiente manera: “a) Los ingresos corrientes de la nación serán cancelados directamente por la Tesorería del Municipio a la Administración del Régimen Subsidiado... b) El Municipio pagará al contratista los I.C.N. en la forma anticipada bimestralmente así: abril y mayo de 1997, una vez perfeccionado el presente contrato; junio y julio de 1997 en los primeros 15 días del mes de agosto; octubre y noviembre/97 en los primeros 15 días de octubre; diciembre de 1997 y enero de 1998 en los primeros 15 días del mes de febrero de 1998...”. Por lo tanto, de acuerdo a lo anteriormente expresado, a la entidad territorial que hoy se demanda le correspondía cancelar su obligación en cinco (5) cuotas de valor de TREINTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS CON 40/100 (\$35.338.212,40), cada una;

. el Municipio de Piendamó, Cauca, incumplió con su obligación contractual de cancelar los I.C.N. a la Administradora del Régimen Subsidiado, tanto en la forma, oportunidad y cuantía estipulada, puesto que su primer

pago lo efectuó el día 4 de noviembre de 1997, por valor de \$31.256.978.00, y el segundo lo realizó con fecha 2 de abril de 1998, por valor de \$30.191.446.00, para un valor total de \$61.448.444.00, sin que hiciera ningún otro desembolso hasta la presente fecha, adeudando en la actualidad la suma de \$115.492.618.00.

. En reiteradas ocasiones la ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD E.S.S., ha requerido al MUNICIPIO DE PIENDAMO para que cancele la obligación contractual en la suma antes detallada, la cual se encuentra en mora, encontrando evasivas y/o negativas al respecto.

. El día 25 de mayo de 1998 a petición de la entidad demandada, la ADMINISTRADORA DEL REGIMEN SUBSIDIADO solicitó ante la Procuraduría Delegada ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca una audiencia de conciliación prejudicial, la que se declaró fracasada.

. EL MUNICIPIO DE PIENDAMO entró en mora de pagar las sumas adeudadas, y en este sentido se ha manifestado el Honorable Consejo de Estado "El hecho de que en todo contrato de la administración deberá estipularse la sujeción de la cuantía y pago a las apropiaciones presupuestales no significa que la administración no tenga que pagar indemnización alguna en caso de mora. De ser este hecho así, la cláusula implicaría para una de las partes (la fuerte normalmente) el privilegio de incumplir sin sanciones, que no existe en el derecho colombiano" (Sentencia de 13 de mayo de 1988. Consejero Ponente Doctor Carlos Betancur Jaramillo, expediente No. 4303).

3. Documentos traídos por el ejecutante:

a. Copia auténtica del contrato de administración de recursos del régimen subsidiado en salud Número 014, suscrito el día 1 de abril de 1997 por la Dirección Departamental de Salud del Cauca y el Alcalde Municipal de Piendamó, en calidad de contratantes, y por el Asociación Mutual de Piendasalud E.S.S., en su calidad de Empresa Solidaria de Salud, contratista. De sus cláusulas se destacan estas:

OBJETO: EL CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a Administrar los recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud que a él se entreguen en relación con el listado anexo de habitantes seleccionados por el alcalde municipal, garantizando para dichos habitantes la prestación de los servicios de salud contenidos en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado vigente para el momento de

prestación de los servicios. Todo lo anterior dando cumplimiento a la Ley 100 de 1993, sus Decretos Reglamentarios, y las demás normas y decisiones, adoptadas o que lleguen adoptarse por las autoridades y organismos competentes sobre la materia. (Cláusula Primera)

OBLIGACIONES DEL DEPARTAMENTO – DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL CAUCA:

El Departamento – Dirección Departamental de Salud del Cauca se compromete a:

- a) Suministrar al CONTRASTISTA , en forma actualizada, el listado de beneficiarios seleccionados por cada municipio;
- b) Establecer a través del Fondo Seccional de Salud, una contabilidad separada para cada municipio y para cada Administradora de Régimen Subsidiado, que esté en concordancia con la capacidad de afiliación y la afiliación efectiva a cada municipio y a cada Administradora de Régimen Subsidiado;
- c) Pagar, a través del Fondo Seccional de Salud, al CONTRATISTA , los valores que correspondan conforme a las estipulaciones del presente contrato;
- d) Registrar presupuestalmente el presente contrato de conformidad con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal respectivos y en proporción a los recursos que comprometa el Departamento;
- e) Vigilar y controlar el cumplimiento de las acciones, procedimientos y actividades del presente contrato (Cláusula segunda).

OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO:

El Municipio se compromete a:

- a) Suministrar a la Dirección Departamental de Salud información referente a los siguientes puntos: 1- Informar la capacidad de afiliación de acuerdo a los recursos de que dispongan. 2- El listado de beneficiarios a los que se les ha asignado subsidio. 3- las variaciones cuantitativas o cualitativas que se presenten en el listado de beneficiarios. Esta información se reportará periódicamente;
- b) Suministrar, a las administradoras de Régimen Subsidiado, en caso de que lo soliciten, la información prevista en los numerales 2 y 3 del anterior literal;
- c) Vigilar y Controlar el cumplimiento de las acciones, procedimientos y actividades objeto del presente contrato (Cláusula Tercera).

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

La Entidad Administradora del Régimen Subsidiado se obliga para con el Municipio de Piendamó, previa identificación de toda la población beneficiaria del subsidio,

- a) Verificar con la Dirección Departamental de Salud, si los solicitantes inscritos son efectivamente beneficiarios de los subsidios en salud y que estos inscritos, no se encuentren cubiertos por otra Administradora del Régimen Subsidiado en Salud;
- b) Afiliar, carnetizar y asegurar a sus afiliados, de conformidad con lo establecido por el Decreto 2357 de 1995 y el Acuerdo 023 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud y demás normas que lo adicionen o modifiquen;
- c) Organizar la Red prestadora de servicios para la atención de sus afiliados, red que deberá incluir lo concerniente a los servicios de promoción y prevención;
- d) Informar a los beneficiarios afiliados, sobre el

contenido del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado, los procedimientos para la atención en salud, la red prestadora de servicios, los derechos y deberes que poseen dentro del Sistema General de Seguridad en Salud; así como las actividades objeto de copagos, su valor y formas de cobro por parte de la Administradora; e) Garantizar la prestación de los servicios contenidos en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado a los asegurados. La prestación de los servicios a los asegurados podrá ser en forma directa o indirecta; f) garantizar a sus afiliados el sistema de referencia y contrarreferencia para los servicios contemplados en el Plan Obligatorio de Salud subsidiado; g) garantizar a sus afiliados los protocolos de referencia y contra referencia que permitan complementar la prestación de los servicios no contemplados en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado; h) Organizar estrategias y acciones encaminadas a proteger la salud de sus beneficiarios que incluyan en su contenido la promoción de su salud y la prevención de la enfermedad, de conformidad con lo definido en el Acuerdo 23 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud y demás normas que lo adicionen o modifiquen; i) Vigilar, inspeccionar, auditar y controlar la calidad de los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, a sus afiliados, sin perjuicio de las acciones legales de auditoría y control que sobre este tipo de instituciones, adelante la Superintendencia Nacional de Salud, la Dirección de Salud u otras instancias; j) Acreditar, ante EL CONTRATANTE dentro de los quince (15) días siguientes al perfeccionamiento de este contrato, la suscripción de una póliza de reaseguro, expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada para funcionar en Colombia, que ampare el cubrimiento de las Enfermedades de Alto Costo, Ruinosas o Catastróficas que hacen parte del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado. La anterior obligación no exime AL CONTRATISTA, de responder desde el perfeccionamiento del contrato, por los costos relacionados con este tipo de enfermedades; k) Acreditar, ante EL CONTRATANTE, dentro de los quince (15) días al perfeccionamiento de este contrato, la suscripción de los contratos de prestación de servicios con las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, a través de los cuales suministrará a sus afiliados los beneficios del Plan Obligatorio Subsidiado; l) Garantizar, durante toda la vigencia del contrato, la permanencia de una red prestadora de servicios de salud adecuada, conforme al listado de afiliados suministrado en virtud de este contrato; m) EL CONTRATISTA se compromete a prestar los siguientes servicios de primer nivel de atención determinados y especificados por el POS así: 1- Protección específica en salud. 2- Atención ambulatoria de recuperación de la salud. 3- Exámenes de laboratorio. 4- Salud oral: Endodoncia y Exodoncia. 5- Urgencias. 6- Atención Hospitalaria de primer nivel. 7- Gastos de remisión de pacientes a través del Centro de Hospital de Piendamó y a pagar a dicha institución el valor por concepto de los servicios prestados de conformidad con los términos establecidos en el Decreto 723 de 1997, n) la A.R.S. debe actualizar MENSUALMENTE el listado de beneficiarios en donde se relacione: nombre, documento de

identidad, fecha de nacimiento, sexo, lugar de nacimiento, estrato, nacimiento, fallecimientos y traslados (Cláusula Cuarta) (fols. 8 a 12).

b. Copia auténtica del otro sí y/o contrato adicional al 014 suscrito entre las mismas partes el día 21 de agosto de 1997 por medio del cual adicionaron el valor del contrato (fol. 13).

c. Copia simple de recibos de consignaciones realizadas por la Asociación Mutual Piendasalud así: el día 4 de noviembre de 1997, por valor de 31'256.978; el día 6 de noviembre siguiente por valor de 31'000.000; el día 2 de abril de 1998 por valor de 30'000.000 y el día 8 de abril de 1998 por el mismo valor (fols. 14 y 16).

d. Copia simple de dos documentos titulados "Orden de Pago" impresos en papel sellado del Municipio de Piendamó (fols. 15 y 17).

e. Copia simple de tres cuentas de cobro suscritas por el Gerente de ARS Piendasalud, sin prueba de recibo en dependencia oficial (fols. 24 a 27).

d. Certificado de existencia y representación legal de la Asociación Mutual Piendasalud expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (fol. 27).

B. Auto apelado:

Rechazó de plano la demanda porque los convenios fueron aportados en copia simple, los cuales junto con los otros documentos traídos, por el demandante, no prestan mérito ejecutivo porque no contienen obligaciones claras, expresas y exigibles (488 C. de P. C.).

Explicó:

"En el presente caso, con la demanda ejecutiva fueron presentados por el actor documentos que dan cuenta de la existencia de un convenio suscrito entre las partes, del cual se derivan obligaciones recíprocas; pero no aparece probado que el acreedor hubiere cumplido con las prestaciones a su cargo, derivadas del mismo negocio jurídico, entre las cuales está la obligación del CONTRATANTE de administrar los recursos del Régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud, en relación con

el listado anexo de habitantes seleccionados por el Alcalde Municipal, garantizando para dichos habitantes la prestación de los servicios de salud contenido en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado vigente para el momento de prestación de los servicios.

No se aportan al expediente documentos que permitan establecer el cumplimiento de la obligación contraída, la atención de salud ofrecida, el número de personas atendidas por concepto del contrato. Por otra parte no existe claridad respecto al cumplimiento de obligaciones contraídas por parte de la Dirección Departamental de Salud, lo que lleva a concluir que no aparece acreditado en el proceso el cumplimiento de las obligaciones a cargo del ejecutante, como tampoco de las entidades contratantes, circunstancias que impiden librar el mandamiento de pago, porque para tal fin no basta simplemente demostrar la existencia de la obligación que surge del negocio jurídico” (fols. 32 y 33).

C. Recurso de apelación:

Lo interpuso la ejecutante con el objeto de que la providencia impugnada se revoque y en su lugar se libere mandamiento de pago.

Afirmó que los documentos aportados sí satisfacen los requisitos legales del título ejecutivo; porque contienen obligaciones claras expresas y exigibles a cargo del demandado.

Insistió que los contratos sí fueron aportados en copia auténtica debidamente diligenciada por la Dirección Departamental de Salud del Cauca y que no comparte lo argumentado por el a quo por

“cuanto está exigiendo para librar el mandamiento de pago que el actor demuestre haber cumplido con sus obligaciones contraídas contractualmente con la entidad territorial demandada, cual es la administración de los recursos subsidiados en salud, requisito este que en ningún momento se exige para que pueda el demandante solicitar se libere mandamiento de pago por la vía ejecutiva contractual, sólo basta aportar el respectivo título ejecutivo, que en este caso es el contrato interinstitucional nro. 014 de fecha 1° de abril de 1997, con su respectivo contrato adicional calendado 21 de agosto de igual año, los cuales se aportaron al proceso en copia auténtica debidamente diligenciada por la Dirección Departamental de Salud del Cauca” (fol. 35).

Además, señaló que la demanda no se dirigió contra la Dirección Departamental de Salud porque ésta sí se encuentra a paz y salvo; que el Tribunal se equivocó al fundar las exigencias legales del título ejecutivo en el artículo 187 del C.P.C, cuando debió hacerlo en los artículos 488 y 497 del mismo código.

Agregó:

“Así mismo, como la acción ejecutiva contractual que hoy nos ocupa, nos remite en determinados casos o circunstancias al Código de Procedimiento Civil, me permito exponer un ejemplo práctico dentro de esa legislación, a manera, podría decirse, de analogía así: Sería el caso de que el demandante, en un proceso ejecutivo singular cuya base de recaudo ejecutivo sea una letra de cambio, para que se libre a su favor orden de pago, debiera acreditar y/o demostrar haber entregado efectivamente el dinero al demandado, o demostrar con algún medio probatorio que el demandado no le ha cancelado ni capital ni intereses, o a contrario sensu que le ha cancelado parcialmente dichas acreencias, cuando con la sola manifestación que de ella se haga basta; cuando en realidad estas circunstancias son materia exclusiva de las correspondientes excepciones que pueda impetrar la parte demandada.” (fol.36).

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado se procede a decidir previas las siguientes,

III CONSIDERACIONES:

Corresponde a la Sala, en virtud de la competencia funcional y material que le atribuye la ley (arts. 505, inc. 2º C.P.C. y 129 C.C.A.) pronunciarse, para decidir, sobre el recurso de apelación dirigido contra auto interlocutorio dictado por el Tribunal en asunto de dos instancias, mediante el cual se negó el mandamiento de pago.

La Sala, a efecto de resolver el recurso, estudiará lo siguiente:

A. Valor Probatorio de los documentos aportados al proceso.

- B. Requisitos del título ejecutivo.
- C. Caso concreto.

A. Valor probatorio de los documentos aportados con la demanda

El Código de Procedimiento Civil es aplicable a los procesos contencioso administrativos, en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración, siempre que resulten compatibles con las normas del Código Contencioso Administrativo (arts. 168 y 267 C.C.A).

La ley procesal civil prevé que:

- **la aportación** de documentos se hará en original o en copia (art. 253 del C. de P. C);
- **el valor probatorio de las copias**, según términos del artículo 254 ibídem, será el mismo del original en los siguientes casos:

“ ()

1. Cuando haya sido autorizada por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez donde se encuentre el original o una copia autenticada.

2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.

3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de una inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.”

La Sala encuentra, a contrario de lo anotado por a quo, es cierto como lo indicó el recurrente que la copia del contrato lo fue en copia auténtica y, por tanto, tiene el mismo valor del original.

Ese documento, en su contenido, da cuenta de la existencia de ese negocio jurídico y del nacimiento de obligaciones recíprocas para las partes contratantes.

Los otros documentos fueron aportados en copia simple, y por tanto no tienen ningún valor probatorio.

B. Requisitos del título ejecutivo:

El título ejecutivo se define como el documento en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible.

Así lo prevé el Código de Procedimiento Civil:

“Artículo 488. 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 el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 294”.

El título ejecutivo debe por tanto reunir condiciones formales y de fondo. **Las primeras** 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”.

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.

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.

C. Caso concreto:

Del análisis de los documentos traídos con la demanda, la Sala concluye que sólo los contratos vinieron en la forma requerida por la ley; otros se trajeron en copia simple.

Con ello bastaría para confirmar la decisión recurrida, pues sólo se probó la fuente de las obligaciones – los contratos – entre ejecutante y ejecutado.

No está probado, en primer término, que quien ejecuta es acreedor y, en segundo término, que tiene un crédito en contra del ejecutado en estado de ser ejecutado forzosamente (obligación clara, expresa y exigible).

El ejecutante sólo probó: que es contratista de la persona que demanda; que para estas dos personas los contratos que celebraron crearon obligaciones para uno y para otro.

En el evento hipotético de que todos los documentos aportados llenasen las condiciones exigidas por la ley para ser valorados, tampoco habría lugar, como lo expresó el a quo, a librar mandamiento de pago.

No están probadas a cargo del ejecutado la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles.

No se estableció que el ejecutado es deudor de las sumas indicadas en la demanda.

Si bien es cierto que junto con la demanda se aportó el contrato 014 de 1997 y su adicional, ello no es suficiente para acreditar las tres características propias de las obligaciones propias del título ejecutivo.

El contrato, en este caso, sólo prueba de manera irrefutable que surgieron obligaciones para las partes, pero no acredita, por si solo, que las mismas sean actualmente exigibles.

No se probó que las obligaciones por cuya ejecución se demanda cumplieron, o que hubiesen ocurrido las condiciones previstas en el contrato para que el ejecutado cumpliera con su obligación de pago.

La Sala desconoce si el ejecutante cumplió obligaciones derivadas del mismo contrato, de las cuales penden los pagos reclamados, como lo señala el contrato, tales como:

- **la de acreditar** ante el contratante - ejecutado dentro de los quince (15) días siguientes al perfeccionamiento del contrato, la suscripción de una póliza de reaseguro, expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada para funcionar en Colombia, que ampare el cubrimiento de las Enfermedades de Alto Costo, Ruinosas o Catastróficas que hacen parte del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado; o
- **la de acreditar**, dentro del mismo término, la suscripción de los contratos de prestación de servicios con las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, a través de los cuales suministraría a sus afiliados los beneficios del Plan Obligatorio Subsidiado;
- o **la de garantizar**, durante toda la vigencia del contrato, la permanencia de una red prestadora de servicios de salud adecuada, conforme al listado de afiliados suministrado en virtud de este contrato, etc.

Como bien lo manifestó el a quo, la ejecutante no demostró el cumplimiento de las obligaciones su cargo, que condicionan la exigibilidad de las obligaciones por cuya ejecución demanda por esta vía.

La Sala precisa que la declaración del incumplimiento del objeto contractual y el cobro de la indemnización por los perjuicios derivados de ese cumplimiento, como lo que se pretende en este evento, no es materia del proceso ejecutivo; esas solicitudes son propias de los procesos de conocimiento.

Se aclara además que no es de recibo la comparación que hace el apelante respecto de quien adelanta el proceso ejecutivo con fundamento en una letra de cambio, pues ésta, a diferencia del contrato estatal, constituye por si misma un **título valor** que tiene incorporada la obligación clara, expresa y exigible a favor de su tenedor, lo que hace viable la ejecución de la obligación.

Tal conclusión se deduce de la simple lectura del artículo 619 del Código de Comercio el cual enseña que “Los títulos valores son documentos necesarios para legitimar el ejercicio de un derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora ()”.

Si bien es cierto que el Tribunal rechazó la demanda ejecutiva presentada al no encontrar acreditados los supuestos del mandamiento de pago, la Sala modificará la decisión apelada porque considera que la ley, inciso 3º del artículo 505 del C.P.C, determina que cuando no haya lugar a librar el mandamiento de pago se negará éste.

No es jurídicamente apropiado “rechazar la demanda ejecutiva” si se tiene en cuenta que el pronunciamiento sobre la demanda ejecutiva, salvo por falta de jurisdicción, puede ser o para librar o negar el mandamiento ejecutivo deprecado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera,

RESUELVE

MODIFÍCASE el auto apelado proferido por el Tribunal Administrativo del Cauca el día 19 de julio de 1999, en el sentido de **“Negar el mandamiento de pago solicitado”**.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE.

María Elena Giraldo Gómez
Presidenta de Sala

Jesús M. Carrillo Ballesteros

Alier Hernández Enríquez

Ricardo Hoyos Duque

Germán Rodríguez Villamizar