



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, primero (01) de agosto de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

RADICACION: 70-001-33-33-009-2013-00129-01
DEMANDANTE: SOLSALUD E.P.S. S.A.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SINCÉ- SUCRE
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO.

Tema: Inejecutabilidad de entidades en procesos de restructuración de pasivos.

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la providencia de fecha 30 de mayo de 2013, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, mediante la cual se resolvió no librar mandamiento de pago por vía ejecutiva a favor de la empresa SOLSALUD E.P.S. S.A., y en contra del Municipio de Sincé – Sucre.

I.- ANTECEDENTES

1.1.- Pretensiones

La empresa **SOLSALUD E.P.S. S.A**, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva¹, con el fin que se librara mandamiento de pago a su favor y en contra del **MUNICIPIO DE SINCÉ – SUCRE**, por la suma

¹ El día 4 de marzo de 2013

de treinta y ocho millones seiscientos ochenta y dos mil quinientos cuarenta y un mil pesos con veinticuatro centavos (\$38.682.541,24); saldo contenido en el acta de liquidación de fecha 25 de enero de 2012, del contrato No. 707422010001 con vigencia del 1 de junio de 2010 a 31 de marzo de 2011. Así mismo, solicitó se ordenara el reconocimiento y pago de los intereses bancarios moratorios, tasados desde que se hizo exigible la obligación antes relacionada, hasta que su pago total.

1.2.- La providencia recurrida²:

El **Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelajo**, mediante auto del 30 de mayo de 2013, resolvió no librar mandamiento de pago por vía ejecutiva a favor de la empresa SOLSALUD E.P.S. S.A., y en contra del Municipio de Sincé – Sucre, por considerar que el contrato fue aportado en copia simple, no estaba suscrito por las partes y no se podía demostrar la relación contractual, por consiguiente no se probaba la existencia o constitución del título ejecutivo en el que se sustentara la petición de mandamiento de pago en contra del ente demandado.

1.3.- El recurso³.

Inconforme con la anterior decisión, la P. ejecutante apeló por considerar que no se trataba de una copia simple sino de la impresión de un contrato electrónico; hizo referencia a la normatividad adoptada por el Gobierno Nacional para la operación del régimen subsidiado, específicamente la relacionada para realizar y formalizar la contratación electrónica entre entes territoriales y EPS⁴.

Adujo, que el contrato allegado no podía ser original, ya que es inexistente y siempre será una copia del contrato electrónico impreso y por obvias razones no lleva firmas, por lo cual solicitó se revocara el auto recurrido y se librara mandamiento de pago a su favor y en contra del Municipio de Sincé – Sucre.

² Fls. 56-58

³ Fls 60-62.

⁴ Decreto 1964 de 2010, Decreto 1965 de 2010, Resolución 2030 de 2010, Resolución 2114 de 2010, Resolución 2308 de 2010.

II.- CONSIDERACIONES

Atendiendo la decisión de primera instancia apelada y la postura del recurrente, debe la Sala determinar, si es procedente o no librar mandamiento ejecutivo a favor de la sociedad SOLSALUD E.P.S. S.A., y en contra del Municipio de Sincé – Sucre, ente que a su vez, se encuentra en ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos conforme a la Ley 550 de 1999.

Para los fines anteriores, se hará énfasis en los siguientes aspectos: **(i)** inejecutabilidad de las entidades territoriales sometidas a los acuerdos de reestructuración conforme la Ley 550 de 1999 **(ii)** caso concreto.

2.1.1.- Inejecutabilidad de las entidades territoriales sometidas a los acuerdos de reestructuración conforme la Ley 550 de 1999.

Por medio de la ley 550 de 1999, se estableció un régimen para promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales, con el fin de asegurar su función social y lograr el desarrollo armónico de las regiones.

El numeral 13 del artículo 58 de la citada ley, prohíbe adelantar procesos de ejecución contra las entidades territoriales que se encuentren sometidas a un acuerdo de reestructuración de pasivos.

La norma reza:

“ARTICULO 58. ACUERDOS DE REESTRUCTURACIÓN APLICABLES A LAS ENTIDADES TERRITORIALES. *Las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales:*

(...)

*“13. Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y **no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad**. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho”.*
(Resaltado fuera de texto).

La disposición transcrita fue objeto de demanda de constitucionalidad y declarada exequible por la H. Corte Constitucional en sentencia C-493 de 2002; posteriormente, mediante sentencia C – 061 del 3 de febrero de 20105, la misma Corporación dispuso estarse a lo resuelto en aquel pronunciamiento; un contenido de ésta última providencia resulta elemental para el caso aquí analizado, en cuanto señaló:

“(…)

*“Visto lo anterior no es cierto que, como lo sugiere el demandante, la Corte haya realizado un análisis de constitucionalidad centrado exclusivamente en las obligaciones surgidas antes de la firma de un acuerdo de reestructuración. Por el contrario, lo que se observa es que la Corte tuvo en cuenta que **el numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999 prohíbe adelantar cualquier proceso de ejecución o embargo, sin importar que un crédito haya nacido con anterioridad o con posterioridad a la negociación, celebración o desarrollo del acuerdo**”.* (Resaltado fuera de texto)

Sobre el mismo tema, el doctrinante Mauricio Fernández Rodríguez Tamayo⁶, se ha referido de la siguiente manera:

“En la edición anterior, se advirtió, que sí era procedente la ejecución en contra de entidades estatales sujetas a la Ley 550 de 1999, cuando se trataba del cobro judicial de obligaciones que se hacían exigibles con posterioridad a la fecha de iniciación y posterior ejecución del respectivo acuerdo de reestructuración, incluyendo, obviamente, los títulos judiciales –sentencias y conciliaciones-, sin embargo, hoy en día el panorama

⁵ Expediente 7818, Actor: Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, M. P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Obra: La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa, 4ª edición, páginas 652 - 653

cambió, pues en primer lugar, el Consejo de Estado, a partir del 2007⁷, comenzó a construir una posición jurisprudencial en torno a la inejecutabilidad general de las entidades cubiertas por negociaciones y acuerdos de reestructuración en los términos de la citada ley, que estaba sustentada en la consideración de que la Ley 550 no diferenciaba entre obligaciones surgidas con anterioridad o posterioridad al inicio del referido proceso de intervención especial, y por lo tanto, no era posible iniciar procesos ejecutivos en contra de las administraciones sometidas a ese marco normativo de la Ley 550 de 1999. Más tarde, en el 2009, el máximo Tribunal de la justicia administrativa⁸, reafirma la tesis anterior que se centra en predicar la inejecutabilidad de tales entidades, pues el Legislador no diferenció entre las obligaciones surgidas con anterioridad o posterioridad a la celebración del acuerdo de reestructuración de pasivos. En efecto, la corporación⁹, aseguró:

<<(…) La anterior normativa legal es clara al señalar que los procesos de ejecución **en curso** deben suspenderse y **no se pueden iniciar nuevos procesos ejecutivos** contra la entidad territorial, sin que tal disposición hubiese señalado expresamente que la prohibición de continuar con el proceso ejecutivo o iniciar alguno se limitare exclusivamente a las acreencias que existieren con anterioridad a la celebración del acuerdo de reestructuración.

Al respecto, cabe reiterar lo expuesto por la Sala en un caso similar, en el cual se abstuvo de iniciar un proceso ejecutivo adelantado contra una entidad territorial que se encontraba adelantando el proceso de reestructuración de pasivos y en el cual se pretendía el cobro de un crédito que surgió con posterioridad a la celebración del Acuerdo de Reestructuración:

(…) Teniendo en cuenta que el Departamento de Bolívar se encuentra en el proceso de reestructuración de pasivos, es evidente que no se puede iniciar el proceso ejecutivo, razón por la cual se modificará la providencia apelada>> (Negritas y resaltado son del texto original)

En cuanto al argumento de que el título está integrado por obligaciones surgidas con posterioridad al inicio de la negociación y posterior ejecución del acuerdo de reestructuración, en la misma providencia, se adujo:

<<Cabe precisar que no le asiste razón al recurrente en cuanto afirma que a pesar de que la entidad territorial demandada se encuentra adelantando el proceso de reestructuración de pasivos el presente proceso ejecutivo resultaría procedente en

⁷ Sección Tercera, Auto del 24 de enero de 2007, Expediente 29.965, C.P. Ruth Stella Correa Palacio. (cita original del texto: 1025)

⁸ Sección Tercera, Auto del 10 de diciembre de 2009, Expediente 30.769, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. (cita original del texto:1026)

⁹ Ibídem. (cita original del texto:1027)

consideración a que las acreencias que pretende cobrar son posteriores a la celebración del mismo, comoquiera que de conformidad con lo previsto en la ley, ningún tipo de crédito puede cobrarse ejecutivamente durante dicho trámite>>.

Conforme a lo expuesto, se concluye que a la fecha no es posible iniciar y/o tramitar procesos ejecutivos en contra de las entidades territoriales, que se encuentren sujetos a un acuerdo de reestructuración de pasivos, sin que en nada influya el hecho de que la acreencia cuyo recaudo forzado se persiga, haya nacido con posterioridad a la firma o celebración del acuerdo de pago de pasivos, ello en atención a las reglas especiales que gobiernan las relaciones negociales y de pago de los créditos que contraigan los entes públicos establecidas en la ley 550 de 1990, bajo la interpretación adoptada por la Corte Constitucional, en el entendido claro, que la inejecutabilidad cobija los créditos anteriores a la promoción y celebración del acuerdo, así como los nacidos con posterioridad la firma del mismo.

2.1.2.- Caso concreto.

Retomando la demanda, se observa que esta se encamina a que el **Municipio de Sincé - Sucre**, le pague a la sociedad **SOLSALUD E.P.S.**, la suma de treinta y ocho millones seiscientos ochenta y dos mil quinientos cuarenta y un mil pesos con veinticuatro centavos (\$38.682.541,24).

Ahora bien, se advierte que el Municipio de Sincé – Sucre, se encuentra en ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos establecido en a la Ley 550 de 1999¹⁰; situación que conlleva a señalar, conforme a lo expuesto líneas atrás, que no es posible iniciar o tramitar procesos ejecutivos en contra de dicho ente territorial, sin que en nada influya el hecho de que la acreencia haya nacido con posterioridad al inicio de la negociación y ejecución del respectivo acuerdo, tal como ocurre en el presente caso, pues, la obligación que aquí se pretende ejecutar, en

¹⁰ Según el último reporte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, actualizado al 30 de junio 2013. Ver:<http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Ley550>

sentir de la demandante se halla contenida en el acta de liquidación bilateral de fecha 25 de enero de 2012, del contrato No. 707422010001 con vigencia del 1 de junio de 2010 a 31 de marzo de 2011, y el citado Municipio suscribió aquél, el día 28 de agosto de 2009.

En ese orden de ideas y dando respuesta al problema jurídico, no es procedente librar mandamiento de pago contra una entidad sujeta a cumplimiento de un acuerdo de restructuración de pasivos, razón por la cual, se confirmará la decisión contenida el auto de 30 de mayo de 2013, proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, mediante el cual se negó la orden ejecutiva.

Por otro lado, se observa que el Agente Especial Interventor de Solsalud EPS S.A., confiere poder a efectos de que la nueva apoderada continúe la defensa de los intereses de la entidad, y toda vez que el mismo fue otorgado conforme a derecho, en los términos del inciso 1° del art. 69 del C.P.C. se entiende terminado el poder inicialmente conferido al Abogado Cristhian Jesús Méndez Carvajal.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre,

PRIMERO: CONFÍRMESE el auto de 30 de mayo de 2013, proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: TENGASE por revocado el poder al doctor Cristhian Jesús Méndez Carvajal, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.100.952.993 y tarjeta profesional No. 220089 del C.S. de la J.

TERCERO: Con fundamento en el poder allegado, téngase a la doctora **MELBA LYZETH SILVA CELY**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.556.428 de Bucaramanga y portadora de la T.P. N° 154.527 del C.S de la J., como apoderada especial de la demandante.

CUARTO: Ejecutoriado esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

Discutido y aprobado en sesión ordinaria de la fecha, según **Acta N° 082**

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ