



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, once (11) de abril del dos mil trece (2013)

Ref.: 54-518-33-33-001-2012-00038-01
Actor: ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona
Demandado : Unión Temporal Avanzar Médico
Medio de control: Ejecutivo

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la accionante contra el proveído del doce (12) de diciembre del dos mil doce (2012), por medio de la cual la Juez Primera Administrativa del Circuito de Pamplona, negó la solicitud de mandamiento de pago, solicitado por la parte actora.

1. ANTECEDENTES

1.1 El auto apelado

La Juez de Instancia negó la solicitud de mandamiento de pago, de acuerdo con lo siguiente¹:

- Precisa que la Unión Temporal Avanzar Médico no aportó un documento que acredite la constitución de la misma por Foscal, Cajasan, Clínica Santa Ana y la Clínica Valledupar, lo cual resulta necesario para determinar quiénes son realmente las partes que la conforman y los citados a ser parte pasiva dentro del proceso.
- Indica que el contrato de prestación de servicios de salud aportado al proceso, el cual fue suscrito entre la Unión Temporal Avanzar Médico y la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, no es fiel copia tomada de su original, por cuanto claramente se observa que son copias tomadas de un fax recibido; además, son dos documentos recibidos en diferentes oportunidades y en dos abonados telefónicos distintos, lo que coloca en tela de juicio la originalidad y en consecuencia la validez del mismo.
- Observa que no obran dentro del proceso las actas de inicio, finalización y liquidación del contrato de prestación de servicios de salud, necesarios para los contratos estatales, lo que permite establecer el monto del dinero adeudado por la Unión Temporal Avanzar Médico.

1.2 Recurso de apelación

La apoderada de la accionante solicita que se revoque el auto del 12 de diciembre del 2012, proferido por la Juez Primera Administrativa del Circuito de Pamplona, de acuerdo con lo siguiente²:

¹ Folios 64 a 66 del expediente.

- En relación con los documentos que conforman la Unión Temporal, indica que **(i)** en la demanda no se cita como parte demandada a la Unión Temporal Avanzar Médico, sino a cada uno de los miembros que la conforman, como son FOSCAL, CAJASAN, Clínica Santa Ana y Clínica Valledupar, **(ii)** no se hace necesario aportar el documento de constitución de la Unión Temporal de conformidad con la Ley 80 1993, y **(iii)** cuando el contrato ha expirado, la Unión Temporal se extingue, por cuanto solo se constituye para efectos del contrato, razón por la cual el poder debe ser otorgado por cada uno de los representantes legales de las empresas que conforman la Unión Temporal, como en efecto se hizo y en nada incide el documento de constitución de la Unión Temporal.
- En relación con la copia auténtica del contrato, precisa que si bien es cierto aparece un envío del fax, lo único cierto que prueba es que para dicha fecha fue enviada por fax a la Clínica Santa Ana, pero no significa en momento alguno que la copia del contrato no se autenticó; además, la entidad demandada está dando fe de que el documento es fiel copia de su original y no se ha probado lo contrario.
- En relación con las actas de inicio, finalización, liquidación del contrato, manifiesta que, **(i)** respecto del acta de inicio, no existe procedimiento interno que establezca que un contrato estatal existe o nace a la vida jurídica cuando se suscribe el acta de inicio y en el presente asunto dan cuenta de ello los soportes de que efectivamente se recibió el servicio de salud al cual se obligó la ESE San Juan de Dios de Pamplona; **(ii)** respecto de la liquidación y finalización del contrato, indica que la terminación del contrato se presenta cuando ha expirado el plazo pactado dentro de la minuta contractual, no obstante, la falta de liquidación del contrato no impide el cobro ejecutivo de obligaciones parciales a cargo de las partes contratantes, por ello, la ausencia de documentos que el despacho considera necesarios para los contratos estatales, no indica que no se trate de un título ejecutivo complejo.
- En relación con la Falta de número en la factura, indica que ello no implica que el documento pierda su total y plena validez como título valor, tal y como se desprende del artículo 774 del Código de Comercio, en el cual no se exige que la factura tenga un número, y por ello no puede decirse que las facturas aportadas dejan de ser títulos valores ante la ausencia de un requisito que la ley no exige y además, que se debe tener en cuenta que las facturas son tan solo un documento que junto con otros integran el título ejecutivo complejo.
- Indica que sobre las facturas cobradas en el presente proceso ya se surtió el trámite interno en la entidad demandante y no existe objeción por parte de los deudores, por ello, no puede el Despacho presumir que no se cumplió con el procedimiento establecido en la cláusula cuarta, toda vez

² Folios 67 a 74 del expediente.

que, de haber ocurrido la Unión Temporal en su momento debió formular las glosas correspondiente.

- Precisa que el mandamiento de pago se solicita por el saldo insoluto de las facturas, lo que se entiende como la parte de una deuda que no ha sido cubierta, por lo que considera que es perfectamente válido que en el mandamiento de pago se soliciten el pago de estos saldos, por cuanto la parte demandada ya ha realizado abonos a la deuda.

2. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

2.1 Problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Si se debe librar mandamiento ejecutivo de pago en contra de la Unión Temporal Avanzar Médico, conformada por la Clínica Oftalmológica de Santander FOSCAL, la Clínica Santa Ana, la Sociedad Clínica Valledupar Ltda y la Caja Santandereana de Subsidio Familiar CAJASAN, por el valor de \$27.012.881, en virtud del título ejecutivo complejo derivado del contrato de prestación de servicios de salud suscrito el 29 de agosto del 2005?
- ¿Si el auto del 12 de diciembre del 2012, proferido por la Juez Primera Administrativa de Pamplona mediante el cual negó el mandamiento ejecutivo de pago, en contra de los demandados se encuentra ajustada a los preceptos legales y jurisprudenciales?

2.2 Decisión

Para la Sala la solución al problema jurídico no puede ser otra que confirmar el auto del 12 de diciembre del 2012, proferido por la Juez Primera Administrativa del Circuito de Pamplona.

Tal y como se ha debatido en el inicio del proceso, el núcleo principal del problema jurídico que convoca la atención de la Sala está referido a: si se debe librar mandamiento ejecutivo de pago en contra de los accionados por el valor de \$27.012.881, en virtud del título ejecutivo complejo derivado del contrato de prestación de servicios de salud suscrito el 29 de agosto del 2005, por ello, resulta indispensable analizar los siguientes temas: **(i) De la legitimación por pasiva de la Unión Temporal y (ii) Del título ejecutivo.**

En el anterior orden de ideas se procederá al estudio del presente caso:

(i) De la legitimación por pasiva de la Unión Temporal Avanzar Médico

La Juez de Instancia consideró que la Unión Temporal Avanzar Médico, no aportó un documento que acreditara la constitución de la misma por FOSCAL, CAJASAN, la Clínica Santa Ana y la Sociedad Clínica Valledupar, lo cual resulta necesario para determinar quiénes son realmente las partes que la conforman y los citados a

ser parte pasiva dentro del proceso. Por su parte, la apoderada de la entidad demandante precisa que, **(i)** en la demanda no se cita como parte demandada a la Unión Temporal Avanzar Médico Preventiva, sino a cada uno de los miembros que la conforman, como FOSCAL, CAJASAN, Clínica Santa Ana y Clínica Valledupar, **(ii)** no se hace necesario aportar el documento de constitución de la Unión Temporal de conformidad con la Ley 80 1993, y **(iii)** cuando el contrato ha expirado, la Unión Temporal se extingue, por cuanto solo se constituye para efectos del contrato, razón por la cual el poder debe ser otorgado por cada uno de los representantes legales de las empresas que conforman la Unión Temporal, como en efecto se hizo y en nada incide el documento de constitución de la Unión Temporal.

En relación con las Uniones Temporales, el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, prevé lo siguiente:

“ARTÍCULO 7o. DE LOS CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES. Para los efectos de esta ley se entiende por:
 (...)

2o. Unión Temporal:

Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

PARÁGRAFO 1o. Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad...”

Con respecto a la conformación de las Uniones Temporales y su comparecencia como parte en los procesos judiciales, el Consejo de Estado ha resaltado lo siguiente:

*“[L]os consorcios y, después de la ley 80 de 1993, las uniones temporales, son un conjunto de personas naturales o jurídicas que comparten un objetivo común, responden solidariamente por las obligaciones derivadas de la adjudicación y del contrato y no constituyen una persona jurídica distinta de sus integrantes, quienes mantienen su personalidad individual, sin perjuicio de que para efectos de la contratación designen un único representante”.*³
 (Subrayas fuera del original).

³ Consejo de Estado – CE- Sección Tercera -S3-, 13 Mayo del 2004, e15321, CP R Hoyos Duque. Al respecto pueden consultarse igualmente las sentencias: CE SCSC, 23 julio de 1987, CP J Betancur Cuartas, e128 en la que se dijo lo siguiente: “El Consorcio no genera una nueva sociedad mercantil, porque al no estar constituida con todos los requisitos legales, no forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados (art. 98 del C. de Co).

Procesalmente dijo el Consejo de Estado en la Sentencia del 13 de Mayo del 2004, Consejero Ponente, Dr. Ricardo Hoyos Duque⁴, citada previamente, que:

“Las uniones temporales, figuras admitidas en el artículo séptimo de la ley 80 de 1993 para efectos de contratación estatal, no crean una persona jurídica nueva e independiente de los miembros que conforman dichas asociaciones. Al no poseer tal naturaleza jurídica, no tiene capacidad para comparecer en proceso ante autoridades judiciales, conforme a lo prescrito en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil.

(...)

Por lo tanto, al no constituir la unión temporal, ni el consorcio, una persona jurídica diferente de los miembros que la conforman, no tiene capacidad para ser parte ni para comparecer en un proceso judicial. Dicha calidad se encuentra en cabeza de las personas naturales o jurídicas que la han integrado para celebrar un contrato con el Estado, conforme al artículo 44 del Código de Procedimiento Civil.

Tan es así, que la Sala ha establecido que si un consorcio, léase también unión temporal, se ve obligado a comparecer a un proceso como demandante o demandado cada uno de los integrantes debe hacerlo de manera individual integrando un litisconsorcio necesario” (Las subrayas, fuera del original).

Además de lo anterior, aclara la Sala que los integrantes de la Unión Temporal tienen solidaridad por pasiva y no por activa, es decir, que al contratar con el Estado asumen ciertas obligaciones, frente a las cuales tienen que responder en forma solidaria, lo cual no ocurre en relación con la solidaridad por activa, teniendo en cuenta que, no pueden iniciar una actuación administrativa o judicial en forma solidaria, o en nombre de la Unión Temporal, sino en forma individual, toda vez que, como ha quedado ampliamente ilustrado la Unión Temporal carece de personería jurídica y el representante a que hace alusión el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, no se constituye como un representante legal.

Ahora bien, se encuentra acreditado con la copia auténtica del contrato de prestación de servicios de salud del 29 de agosto del 2005⁵, que la Unión Temporal Avanzar Médico, está conformada por la Fundación Oftalmológica de Santander Clínica Ardila Lulle – FOSCAL-, la Caja Santandereana de Subsidio Familiar –CAJASAN-, la Clínica Santa Ana y la Sociedad Clínica Valledupar Ltda., teniendo en cuenta que las precitadas entidades fueron las que suscribieron el contrato estatal con ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, y es a quienes se tenía que demandar en forma individual.

⁴ Ibídem. En sentencia del **24 de mayo del 2012**, e25000-23-24-000-2007-00350-01, MP M Velilla Moreno, precisó el Consejo de Estado que, “*De conformidad con la jurisprudencia de la Sala, las Uniones Temporales no tienen el carácter de personas jurídicas y por ende, no tienen capacidad procesal para intervenir en un proceso judicial en calidad de demandantes, demandadas ni como terceros*”

⁵ Ver folios 16 al 23 del expediente.

Sobre el particular, se encuentra probado que la parte ejecutante demandó a los socios que conforman la Unión Temporal Avanzar Médico, los cuales son, **(i)** la Fundación Oftalmológica de Santander Clínica Ardila Lulle – FOSCAL-, **(ii)** la Caja Santandereana de Subsidio Familiar –CAJASAN-, **(iii)** la Clínica Santa Ana y **(iv)** la Sociedad Clínica Valledupar Ltda.⁶, es decir, demandó a cada uno de los miembros de la precitada Unión Temporal, lo cual se corrobora con el poder que le otorgó la profesional del derecho Yuly Esmeralda Agudelo Tarazona, Gerente y Representante Legal de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, quien indicó claramente que el mandato estaba dirigido *“para que inicie y lleve hasta su terminación proceso ejecutivo en contra de los socios que conforman la UNION TEMPORAL “AVANZAR MÉDICO, a saber...”*.

En consecuencia, considera la Sala que en este primer punto de discusión no se comparte lo afirmado por la Juez de Instancia, teniendo en cuenta que, **(i)** la Ley 80 de 1993, no prevé que la conformación de la Unión Temporal tiene que quedar plasmada obligatoriamente con un acta de constitución, sino que la misma se conforma con la unión de dos o más personas con el objeto de ejecutar un contrato estatal, **(ii)** La ejecutante suscribió el 29 de agosto del 2005, el contrato de prestación de servicios de salud con la Unión Temporal Avanzar Médico, conformada por FOSCAL, CAJASAN, la Clínica Santa Ana y la Sociedad Clínica Valledupar Ltda y **(iii)** se demandó a cada uno de las entidades que conformaron la Unión Temporal Avanzar Médico, por lo tanto, si se encuentra individualizados los demandantes en forma correcta de conformidad con el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 y la línea jurisprudencial del Consejo de Estado.

(ii) Del título ejecutivo

El proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario entrar a revisar el fundamento de la misma, esto es el título ejecutivo.

Sobre el particular, la Juez de Instancia indica que el contrato de prestación de servicios de salud aportado al proceso, el cual fue suscrito entre la Unión Temporal Avanzar Médico y la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, no es fiel copia tomada de su original, por cuanto claramente se observa que son copias tomadas de un fax recibido y además, son dos documentos recibidos en diferentes oportunidades y en dos abonados telefónicos distintos, lo que coloca en tela de juicio la originalidad y en consecuencia la validez del mismo. Por su parte, la apoderada de la entidad ejecutante precisa que si bien es cierto, aparece un envío del fax, lo único cierto que prueba es que para dicha fecha fue enviada por fax a la Clínica Santa Ana, pero no significa en momento alguno que la copia del

⁶ Ver folios 2 a 15 del expediente.

contrato no es auténtica; además, la entidad demandada está dando fe de que el documento es fiel copia de su original y no se ha probado lo contrario.

Sobre el particular, el Consejo de Estado indicó recientemente que *“Con la expedición de la ley 1564 de 2012 –nuevo código general del proceso– corregido mediante el Decreto 1736 de 2012, se derogó expresamente el inciso primero del artículo 215 de la ley 1437 de 2011, C.P.A.C.A. (...) al haber derogado el Código General del Proceso C.G.P., la disposición contenida en la ley 1437 de 2011, resulta incuestionable que las normas para la valoración de las copias son las contenidas en los artículos 252 y 254 del C.P.C., preceptos que mantienen vigencia, ya que sólo la perderán a partir del 1º de enero de 2014, según lo dispuesto en el artículo 627 de la codificación general citada⁷.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, los artículos 252 y 254 del CPC prevén al respecto lo siguiente:

“ARTÍCULO 252. DOCUMENTO AUTÉNTICO. <Artículo modificado por el artículo 26 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. El documento público se presume auténtico, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad.

ARTÍCULO 254. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 117 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan sido autorizadas 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 inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.”

Los requisitos del título ejecutivo están contenidos en el artículo 488 del C.P.C, a cuyo tenor:

“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.”

Con fundamento en la anterior disposición el Consejo de Estado ha precisado en abundantes providencias⁸ que *“el título ejecutivo debe reunir condiciones formales,*

⁷ CE S3 SUBC, 19 nov. 2012, CP E Gil Botero, e05001-23-31-000-1995-00464-01(21285)

⁸ Entre otros puede consultarse el auto proferido el 4 de mayo de 2000. Expediente: 15.679.

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 en 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”⁹.

En suma, la naturaleza del proceso ejecutivo requiere la presencia de un título ejecutivo desde la formulación de la demanda, que demuestre al juez la existencia a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado de obligaciones claras, expresas y exigibles, emanadas del deudor o de su causante, o sea que cumpla con las condiciones señaladas en el citado artículo 488 del Código de Procedimiento Civil para que pueda darse curso al mismo.

Según la demanda¹⁰ los dineros que se pretenden cobrar corresponden a los saldos insolutos de las facturas por concepto de prestación de servicios médicos que presentó para su cobro la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona a la Unión Temporal Avanzar Médico, conformada por FOSCAL, CAJASAN, la Clínica Santa Ana y la Sociedad Clínica Valledupar Ltda, en desarrollo del Contrato celebrado el 29 de agosto del 2005.

En este sentido, cabe advertir que el Consejo de Estado ha indicado que “*cuando se presenta como título de recaudo el contrato estatal, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos -normalmente actas y facturas- elaborados por la Administración y el contratista, en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo de este último y de los que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad de la misma a favor de una parte y en contra de la otra*¹¹”.

Por ello, sólo cuando los documentos allegados como recaudo ejecutivo no dejan duda, en el juez de la ejecución, sobre la existencia de la obligación dada su claridad y su condición de expresa, además de su exigibilidad por ser una obligación pura y simple o porque siendo modal ya se cumplió el plazo o la condición, será procedente librar el mandamiento de pago. Ahora bien, en el *sub examine* como título ejecutivo de recaudo la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona presentó los siguientes documentos:

⁹ CE S3 26 may. 2010, CP (E) M Fajardo Gómez, e25000-23-26-000-1998-02996-01(25803)

¹⁰ Ver folios 2 a 15 del expediente.

¹¹ CE S3 24 ene. 2007, MP R Correa Palacio, e25000-23-26-000-2004-00833-01(28755)

A. Copia autentica del contrato de prestación de servicios de salud suscrito entre la Unión Temporal Avanzar Médico y la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona del 29 de agosto del 2005¹², en las observaciones ya expresadas.

B. Copia de las siguientes facturas:

No. factura	Fecha	Valor	Folio	Recibido en la UT Avanzar Médico
3637	24/01/2007	\$ 12,009.00	9	9 de febrero del 2007 (fl 7)
3638	24/01/2007	\$ 27.067	10	
3698	24/01/2007	\$ 30.116	11	
412364	28/01/2007	\$ 83,101.00	12	
407457	02/03/2007	\$ 404,559.00	13	
410529	14/03/2007	\$ 404.559	14-15	
8997	17/03/2007	\$ 7,200.00	18	14 de abril del 2007 (fl 16)
9106	18/03/2007	\$ 7,200.00	19	
9084	20/03/2007	\$ 7,200.00	20	
9423	23/03/2007	\$ 7,200.00	21	
9651	24/03/2007	\$ 7,200.00	22	
9720	25/03/2007	\$ 7,200.00	23	
9917	26/03/2007	\$ 7,200.00	24	
9910	27/03/2007	\$2.050	25	
413864	28/03/2007	\$ 638,744.00	26	
10184	28/03/2007	\$ 7,200.00	27	
10455	29/03/2007	\$ 7,200.00	28	
417138	12/04/2007	\$442.333	30	
11364	13/04/2007	\$ 10,918.00	33	11 de mayo del 2007 (fl 29)
11368	13/04/2007	\$ 21,280.00	34	
430908	30/05/2007	\$ 61,753.00	38	14 de junio del 2007 (fl 35)
433163	06/06/2007	\$ 73,970.00	41	6 de julio del 2007 (fl 39)
11297	12/06/2007	\$ 3,646.00	44	
435094	14/06/2007	\$ 28,368.00	45	
12322	31/07/2007	\$ 10,362.00	48	13 de agosto del 2007 (fl 46)
439435	01/08/2007	\$ 29,636.00	53	17 de agosto del 2007 (fl 51)
16618	14/08/2007	\$ 5,094.00	54	
464752	25/09/2007	\$ 5,093.00	57	17 de octubre del 2007 (fl 55)
465912	28/09/2007	\$ 5,093.00	58	
476049	04/11/2007	\$ 81,312.00	62	4 de marzo del 2008 (fl 59)
29824	04/12/2007	\$ 9,630.00	63	
29749	05/12/2007	\$ 9,630.00	64	
485891	10/12/2007	\$ 28,470.00	65	
496765	25/01/2008	\$ 25,117.00	68	
514650	31/03/2008	\$ 22,726.00	69	8 de febrero del 2008 (fl 66)
519944	17/04/2008	\$ 20,999.00	70	
692731	14/11/2009	\$ 30,960.00	75	
692892	17/11/2009	\$ 30,960.00	77	15 de diciembre del 2009 (fl 72)
746901	30/04/2010	\$ 24,722.00	82	18 de mayo del 2010 (fl 79)
799729	27/09/2010	\$ 11,585.00	88	15 de octubre del 2010 (fl 85)
868598	03/05/2011	\$ 1,770.00	95	16 de junio del 2011 (fl 92)

¹² Ver folios 16 a 23 del expediente.

Rad: 54-518-33-33-001-2012-0038-01
Actor: ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

958015	05/01/2012	\$ 60,552.00	103	Recibido sin fecha (fl 100)
958709	09/01/2012	\$ 20,256.00	108	
959250	11/01/2012	\$ 61,968.00	111	
132755	12/01/2012	\$ 7,139.00	136	
960661	14/01/2012	\$ 93,513.00	115	
961605	17/01/2012	\$ 80,985.00	121	
962883	22/01/2012	\$ 43,790.00	125	
965246	30/01/2012	\$ 107,881.00	128	
965373	30/01/2012	\$ 136,323.00	132	
133923	30/01/2012	\$ 107,759.00	138	
966614	02/02/2012	\$ 414,692.00	146	Recibido sin fecha (fl 143)
966802	02/02/2012	\$ 71,954.00	150	
967053	03/02/2012	\$ 788,836.00	153	
967303	04/02/2012	\$1,186,879.00	160	
968205	07/02/2012	\$ 576,978.00	164	
968208	07/02/2012	\$ 705,198.00	168	
968757	08/02/2012	\$ 23,460.00	176	
968988	09/02/2012	\$ 25,228.00	175	
969054	09/02/2012	\$ 514,870.00	177	
969091	09/02/2012	\$ 66,474.00	182	
969464	10/02/2012	\$ 291,083.00	185	
969592	10/02/2012	\$ 460,508.00	191	
969669	11/02/2012	\$ 24,868.00	200	
969684	11/02/2012	\$ 81,620.00	205	
969687	11/02/2012	\$ 161,555.00	210	
969739	12/02/2012	\$ 52,414.00	215	
969750	12/02/2012	\$ 85,612.00	218	
969788	12/02/2012	\$ 62,487.00	221	
969988	13/02/2012	\$ 243,477.00	213	
970025	13/02/2012	\$ 8,448.00	223	
970124	13/02/2012	\$ 576,252.00	230	
970309	13/02/2012	\$ 18,068.00	234	
970783	14/02/2012	\$ 48,558.00	236	
970787	14/02/2012	\$ 79,915.00	239	
135213	15/02/2012	\$ 33,647.00	326	
970799	15/02/2012	\$ 14,998.00	243	
971227	16/02/2012	\$ 70,894.00	245	
971535	16/02/2012	\$ 16,495.00	248	
971637	17/02/2012	\$ 9,504.00	251	
971826	17/02/2012	\$ 183,493.00	253	
972103	18/02/2012	\$ 282,948.00	257	
972115	18/02/2012	\$ 72,845.00	265	
972173	19/02/2012	\$ 37,421.00	267	
972186	19/02/2012	\$ 112,327.00	271	
972403	20/02/2012	\$ 12,350.00	275	
972563	21/02/2012	\$ 195,465.00	277	
972792	21/02/2012	\$ 5,720.00	283	
972902	21/02/2012	\$ 62,747.00	285	
973560	23/02/2012	\$ 67,354.00	289	
973700	23/02/2012	\$ 21,268.00	294	
973712	23/02/2012	\$ 17,734.00	297	
973923	24/02/2012	\$ 25,228.00	300	
974092	24/02/2012	\$ 63,578.00	302	
974120	25/02/2012	\$ 75,568.00	306	
974173	25/02/2012	\$ 25,228.00	310	
974230	25/02/2012	\$ 37,176.00	312	
974240	25/02/2012	\$ 48,680.00	314	
974650	27/02/2012	\$ 40,876.00	316	
975439	29/02/2012	\$ 51,278.00	318	

Rad: 54-518-33-33-001-2012-0038-01
 Actor: ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

975450	29/02/2012	\$ 20,895.00	323	Recibido sin fecha (fl 331)
975868	01/03/2012	\$ 22,116.00	334	
975976	01/03/2012	\$ 23,455.00	337	
975980	01/03/2012	\$ 49,723.00	339	
976122	02/03/2012	\$ 49,145.00	341	
976548	02/03/2012	\$ 18,068.00	344	
976666	03/03/2012	\$ 71,579.00	353	
976555	03/03/2012	\$ 18,068.00	347	
976558	03/03/2012	\$ 36,943.00	350	
976670	03/03/2012	\$ 323,727.00	357	
976702	03/03/2012	\$ 62,978.00	360	
976743	04/03/2012	\$ 241,933.00	363	
976814	05/03/2012	\$ 14,998.00	368	
977154	05/03/2012	\$ 71,467.00	370	
136535	05/03/2012	\$ 9,630.00	524	
977500	06/03/2012	\$ 114,795.00	374	
977626	06/03/2012	\$ 12,350.00	376	
977715	06/03/2012	\$ 81,783.00	381	
977718	07/03/2012	\$ 27,418.00	384	
977958	07/03/2012	\$ 115,904.00	387	
978206	08/03/2012	\$ 19,718.00	391	
978416	08/03/2012	\$ 75,137.00	393	
136799	08/03/2012	\$ 9,630.00	527	
978597	09/03/2012	\$ 14,998.00	396	
978741	09/03/2012	\$ 14,998.00	399	
978821	09/03/2012	\$ 28,347.00	402	
978863	09/03/2012	\$ 25,228.00	404	
978880	09/03/2012	\$ 622,484.00	406	
979074	09/03/2012	\$ 15,892.00	414	
979195	10/03/2012	\$ 39,870.00	417	
979203	10/03/2012	\$ 40,108.00	419	
979254	11/03/2012	\$ 77,348.00	423	
979336	12/03/2012	\$ 72,044.00	426	
979746	12/03/2012	\$ 105,768.00	430	
979758	13/03/2012	\$ 34,251.00	434	
980109	13/03/2012	\$ 76,327.00	437	
980146	13/03/2012	\$ 133,654.00	443	
980289	14/03/2012	\$ 99,700.00	447	
980412	14/03/2012	\$ 447,456.00	451	
981084	15/03/2012	\$ 63,268.00	454	
981457	16/03/2012	\$ 14,998.00	457	
124298	16/03/2012	\$ 23,320.00	520	
981594	17/03/2012	\$ 97,666.00	459	
981622	17/03/2012	\$ 97,095.00	465	
981639	17/03/2012	\$ 68,931.00	469	
981686	18/03/2012	\$ 43,636.00	472	
981691	18/03/2012	\$ 40,491.00	475	
981755	19/03/2012	\$ 669,959.00	478	
982220	20/03/2012	\$ 12,386.00	481	
982226	20/03/2012	\$ 16,364.00	483	
982451	21/03/2012	\$ 594,550.00	485	
982572	22/03/2012	\$ 14,998.00	490	
982595	22/03/2012	\$ 14,998.00	492	
124991	22/03/2012	\$ 3,300.00	521	
137740	22/03/2012	\$ 9,630.00	530	
137758	22/03/2012	\$ 9,630.00	535	
982921	23/03/2012	\$ 135,972.00	494	
137874	24/03/2012	\$ 9,630.00	541	
983497	26/03/2012	\$ 14,998.00	497	

Rad: 54-518-33-33-001-2012-0038-01
 Actor: ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

983579	26/03/2012	\$ 14,998.00	500	
983810	26/03/2012	\$ 27,484.00	502	
983860	26/03/2012	\$ 27,232.00	506	
985076	29/03/2012	\$ 67,232.00	504	
985186	30/03/2012	\$ 14,998.00	514	
985511	30/03/2012	\$ 17,054.00	515	
986086	02/04/2012	\$ 85,807.00	548	Recibido sin fecha (fl 543)
986492	03/04/2012	\$ 14,998.00	552	
986504	03/04/2012	\$ 16,122.00	556	
986558	03/04/2012	\$ 273,500.00	558	
986562	03/04/2012	\$ 31,132.00	564	
986875	04/04/2012	\$ 62,759.00	566	
986893	05/04/2012	\$ 18,080.00	570	
986928	05/04/2012	\$ 16,142.00	573	
986929	05/04/2012	\$ 90,517.00	578	
986941	06/04/2012	\$ 121,359.00	583	
986946	06/04/2012	\$ 155,902.00	587	
987007	07/04/2012	\$ 52,906.00	591	
987034	07/04/2012	\$ 29,070.00	593	
987042	07/04/2012	\$ 20,978.00	595	
125595	07/04/2012	\$ 104,922.00	709	
987058	08/04/2012	\$ 44,246.00	598	
987076	08/04/2012	\$ 56,350.00	602	
987371	09/04/2012	\$ 76,021.00	604	
987638	09/04/2012	\$ 40,779.00	608	
987643	09/04/2012	\$ 27,560.00	611	
988098	10/04/2012	\$ 124,000.00	614	
988163	10/04/2012	\$ 21,168.00	617	
138764	10/04/2012	\$ 9,630.00	714	
988381	11/04/2012	\$ 33,588.00	619	
989024	12/04/2012	\$ 45,566.00	627	
138872	12/04/2012	\$ 9,630.00	717	
989319	13/04/2012	\$ 9,504.00	625	
989649	14/04/2012	\$ 36,995.00	627	
989672	14/04/2012	\$ 15,407.00	631	
990071	16/04/2012	\$ 2,860.00	635	
990244	16/04/2012	\$ 65,671.00	637	
990449	17/04/2012	\$ 8,764.00	641	
990783	17/04/2012	\$ 38,929.00	643	
139091	17/04/2012	\$ 29,483.00	723	
139158	17/04/2012	\$ 9,630.00	725	
991751	20/04/2012	\$ 104,536.00	646	
991775	20/04/2012	\$ 2,860.00	650	
991853	20/04/2012	\$ 19,800.00	652	
991924	21/04/2012	\$ 64,754.00	656	
991926	21/04/2012	\$ 71,815.00	661	
992003	22/04/2012	\$ 75,275.00	665	
992399	23/04/2012	\$ 2,860.00	670	
992833	24/04/2012	\$ 150,201.00	672	
992834	24/04/2012	\$ 25,215.00	679	
993021	25/04/2012	\$ 139,626.00	682	
993081	25/04/2012	\$ 180,836.00	686	
993143	25/04/2012	\$ 19,718.00	691	
993753	27/04/2012	\$ 15,892.00	693	
994197	28/04/2012	\$ 481,840.00	696	
994228	28/04/2012	\$ 19,296.00	700	
994300	29/04/2012	\$ 40,125.00	702	
994606	30/04/2012	\$ 39,916.00	705	
139667	30/04/2012	\$ 9,630.00	727	

Examinado el caso concreto planteado en el recurso a la luz de las normas y conceptos anotados, observa la Sala que los documentos aportados con la demanda por el ejecutante como título de recaudo ejecutivo, no tienen tal entidad, teniendo en cuenta que no dan cuenta de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona y a cargo de la Unión Temporal Avanzar Médico, requisito necesario para librar orden de pago, conforme se pasa a explicar.

En primer lugar, se observa que se allegó como título ejecutivo copia auténtica del contrato de prestación de servicios de salud suscrito entre la Unión Temporal Avanzar Médico y la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona del 29 de agosto del 2005, no obstante, tal y como lo consideró la Juez de Instancia, dicha copia no es tomada del original, sino copia de un fax tomado del contrato original, es decir, copia de copia, y a pesar que tiene un sello de que es fiel copia tomada de su original, emanado de la entidad pública y que los documentos públicos se presumen auténticos de conformidad con el artículo 252 CPC, dicha cualidad únicamente se le aplica a los documentos originales y no a las copias, por ello, no puede considerarse que dicha copia tenga los mismos efectos que el original, además, la copia allegada al expediente no resulta legible, por cuanto como se indicó, es tomada de un fax.

En segundo lugar, conviene mencionar que la forma y el procedimiento a seguir para el pago de los contratos por servicios de salud¹³ -que comprende una etapa para la recepción de las facturas y otra para la aceptación o realización de las objeciones o glosas de las mismas-, se encuentra establecido en el respectivo contrato y en las normas legales y reglamentarias a él aplicables.¹⁴ En tal virtud, es preciso advertir que con fundamento en la cláusula cuarta del contrato del 29 de agosto del 2005, la obligación de pago a cargo de la Unión Temporal Avanzar Médico y a favor de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, debía realizarse así:

¹³ En los términos del artículo 179 de la Ley 100 de 1993, para garantizar el Plan de Salud Obligatorio a sus afiliados, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) pueden prestar directamente o contratar los servicios de salud con las Instituciones Prestadoras y los profesionales, para lo cual podrán adoptar modalidades de contratación y de pago tales como la capitación, protocolos o presupuestos globales fijos. De ahí que, con el fin de incentivar las actividades de promoción y prevención y control de costos, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) y los profesionales, celebran contratos para la prestación de los servicios de salud de sus afiliados –como ocurrió en el caso que ocupa la atención de la Sala, según el contrato que se aporta con la demanda-, mediante las modalidades de pago por capitación o por evento o bajo la combinación de cualquier forma de éstas. En el primer caso, se contrata la prestación de los servicios de salud a un grupo de afiliados y se paga un valor único, con independencia de que se utilice o no el servicio; en el segundo, se paga una tarifa por el desarrollo de servicios y la atención de actividades específicas de salud.

¹⁴ **Para la época de celebración del contrato aportado en el sub lite es Decreto 3260 de 2004, que establece en el artículo 9 las reglas para el pago en los contratos por conjunto integral de atención, pago por evento u otras modalidades diferentes a la capitación en regímenes contributivo y subsidiada y el trámite de las cuentas por prestación de servicios de salud cuando se presenten glosas.**

“PRESENTACIÓN DE CUENTAS Y FORMAS DE PAGO. EL CONTRATANTE establece un periodo de diez (10) días calendario para la recepción de la factura del mes anterior en la cual se deberá determinar el número de consultas y procedimientos realizados. Dicha radicación debe efectuarse en la oficina de correspondencia del CONTRATANTE ubicada en la Calle 10 N° 9e-04 Barrio la Rivera y a partir del vencimiento del periodo para la radicación de la factura, el contratante tiene (20) días calendario para revisar integralmente la cuenta de cobro o factura, aceptarla u objetarla y en caso de no presentar alguna objeción, el CONTRATANTE deberá cancelar la cuenta al cumplimiento de los treinta (30) días calendario siguientes a su presentación. PARAGRAFO PRIMERO. La factura que se radique por fuera de las fechas señaladas quedará para el periodo contable del mes siguiente. PARAGRAFO SEGUNDO. Es indispensable, para la cancelación de los servicios prestados, que el CONTRATISTA presente como soporte el Registro Individual de Prestación de Servicios (RIPS. (Resolución 3374 de 2000 del Ministerio de Salud), de consulta y procedimientos debidamente diligenciados en el medio magnético, las órdenes originales de servicios con firma, sello y registro médico del Médico tratante. En caso de hospitalización además de lo anterior deberá anexar la descripción quirúrgica de los procedimientos, resultados de radiología, de exámenes especializados y soportes de patologías. PARAGRAFO TERCERO. El proceso relacionado con las glosas a las cuentas, la objeción o aceptación y el levantamiento en caso necesario se llevará a cabo de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente y al plan de conciliación de glosas...”

Teniendo en cuenta lo anterior, observa la Sala que para que el demandado procediera al pago de las facturas emitidas por el ejecutante, era necesario surtir un trámite administrativo interno y allegar unos documentos como soporte de las facturas, y frente a lo cual, se concluye de las pruebas allegadas al expediente, que no existe certeza de si la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona lo haya realizado, o si el demandado haya aceptado u objetado las facturas. Ahora bien, como se pretende aducir las facturas con la calidad de título valor, resulta necesario indagar si los documentos aportados con la demanda bajo la denominación de “facturas de venta” ¿tienen o no la naturaleza de títulos valores?, en particular si son facturas cambiarias de compraventa, de conformidad con los artículos 944, 772 y 774 C Co.

En efecto, el artículo 772 del C Co establece que la *“factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio”*, es decir, tal y como lo ha considerado el Consejo de Estado, comercialmente la factura es un documento que soporta y refleja transacciones u operaciones de venta o de servicios, en la medida en que identifica la realización de un contrato de compraventa o de prestación de servicios en el tráfico mercantil y discrimina el detalle de su contenido (monto de la transacción, descripción del bien comprado o del servicio prestado, fletes e impuestos, las condiciones de pago y las personas que en él intervienen)¹⁵.

A la vez tiene una connotación jurídica dado que prueba o acredita la entrega de bienes o mercancías o la prestación de un servicio, con independencia del pago o no, pues éste bien puede realizarse con posterioridad, así como contable en

¹⁵ CE S3 24 ene. 2007, MP R Correa Palacio, e25000-23-26-000-2004-00833-01(28755)

cuanto se constituye en el soporte documental de un hecho económico (artículo 123 del Decreto 2649 de 1993).

A su vez, el artículo 944 del Código de Comercio establece que “[e]l comprador tiene derecho a exigir del vendedor la formación y entrega de una factura de las mercaderías vendidas con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada”, y para efectos tributarios todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas o enajenen bienes producto de la actividad agropecuaria o ganadera, deben expedir factura o documento equivalente con el lleno de los requisitos legales¹⁶ y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (artículo 615 del Estatuto Tributario), siendo por lo demás obligatorio exigirla por parte de los adquirentes de bienes corporales muebles o servicios, al igual que exhibirla cuando los funcionarios de la administración tributaria así lo exijan (artículo 618 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 76 de la Ley 488 de 1998).¹⁷

Por su parte, el Estatuto Mercantil en sus artículos 772 y 773 define la factura cambiaria de compraventa como un título valor que el vendedor podrá librar y entregar o remitir al comprador por la venta efectiva de mercaderías entregadas real y materialmente, y que una vez aceptada por el comprador, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa, que el contrato de compraventa ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título. Es decir, es un título valor de contenido crediticio que únicamente nace con ocasión de la celebración de un contrato de compraventa e incorpora el derecho del vendedor o

¹⁶ ART. 617.—Modificado. L. 223/95, art. 40. Requisitos de la factura de venta. Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos:

- a) Estar denominada expresamente como factura de venta;
- b) Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio;
- c) Modificado. L. 788/2002, art. 64. Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado*;
- d) Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta;
- e) Fecha de su expedición;
- f) Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados;
- g) Valor total de la operación;
- h) El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura;
- i) Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas.

Al momento de la expedición de la factura los requisitos de los literales a), b), d) y h), deberán estar previamente impresos a través de medios litográficos, tipográficos o de técnicas industriales de carácter similar. Cuando el contribuyente utilice un sistema de facturación por computador o máquinas registradoras, con la impresión efectuada por tales medios se entienden cumplidos los requisitos de impresión previa. El sistema de facturación deberá numerar en forma consecutiva las facturas y se deberán proveer los medios necesarios para su verificación y auditoría...”

¹⁷ El artículo 617 ibídem señala que la expedición de la factura consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los requisitos. Sin embargo, el artículo 7 del Decreto 422 de 1991, prevé que cuando la factura constituya factura cambiaria de compraventa, se entenderá cumplida la exigencia prevista en el inciso primero del artículo 617 del Estatuto Tributario con la entrega de la copia al comprador.

legítimo tenedor de cobrar la suma de dinero consignada en el mismo y que representa el valor de las mercancías efectivamente vendidas y entregadas al comprador¹⁸.

El artículo 774 C Co, establece que la factura cambiaria de compraventa deberá contener, además de los requisitos que establece el artículo 621 C Co y los del artículo 617 ET, los siguientes:

“1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673. En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguientes a la emisión.

2. La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.

3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.

No tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

En todo caso, todo comprador o beneficiario del servicio tiene derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas.

En este orden de ideas, resulta válido afirmar que la factura cambiaria de compraventa regulada en los artículos 772 y siguientes del Código de Comercio, constituye un documento de naturaleza y alcance jurídico diferentes a la simple factura comercial -denominada tributariamente factura de venta-, por cuanto se emite como un “título valor” de carácter crediticio, con las atribuciones inherentes a este documento -literalidad, autonomía, incorporación, incondicionalidad, negociabilidad, legitimidad, autenticidad, - representativo de un precio pendiente de pago por la venta a plazo de mercancías, y que bien puede hacer las veces de factura comercial, siempre que cumpla también los requisitos que exigen para este efecto las normas tributarias.¹⁹

Respecto al pago de facturas por servicios de salud, la Ley 1122 de 2007 prevé en su artículo 13 literal d) lo siguiente:

“Las Entidades Promotoras de Salud EPS de ambos regímenes, pagarán los servicios a los Prestadores de Servicios de salud habilitados, mes anticipado en un 100% si los contratos son por capitación. Si fuesen por otra modalidad, como pago

¹⁸ CE S3 24 ene. 2007, MP R Correa Palacio, e25000-23-26-000-2004-00833-01(28755)

¹⁹ Cfr. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Concepto 057959 de julio 23 de 1996: “...dentro de la factura cambiaria de compraventa pueden incluirse los requisitos exigidos por el estatuto tributario para la factura comercial, sin que aquella pierda su naturaleza, ni sus privilegios...”.

por evento, global prospectivo o grupo diagnóstico se hará como mínimo un pago anticipado del 50% del valor de la factura, dentro de los cinco días posteriores a su presentación. En caso de no presentarse objeción o glosa alguna, el saldo se pagará dentro de los treinta días (30) siguientes a la presentación de la factura, siempre y cuando haya recibido los recursos del ente territorial en el caso del régimen subsidiado. De lo contrario, pagará dentro de los quince (15) días posteriores a la recepción del pago. El Ministerio de la Protección Social reglamentará lo referente a la contratación por capitación, a la forma y los tiempos de presentación, recepción, remisión y revisión de facturas, glosas y respuesta a glosas y pagos e intereses de mora, asegurando que aquellas facturas que presenten glosas queden canceladas dentro de los 60 días posteriores a la presentación de la factura”

De igual manera, el parágrafo del artículo 20 de la misma ley, establece que la atención inicial de urgencias es obligatoria para todas las IPS, aún sin que medie contrato o autorización previa:

“Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato. El incumplimiento de esta disposición, será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución”.

De otro lado, el artículo 21 del Decreto 4747 de 2007, dispone lo siguiente:

“Soportes de las facturas de prestación de servicios. Los prestadores de servicios de salud deberán presentar a las entidades responsables de pago, las facturas con los soportes que, de acuerdo con el mecanismo de pago, establezca el Ministerio de la Protección Social. La entidad responsable del pago no podrá exigir soportes adicionales a los definidos para el efecto por el Ministerio de la Protección Social”.

Conforme las normas citadas, se observa que los requisitos para el cobro de facturas por prestación de servicios de salud está regido por normas especiales, que prevén la forma en que los pagos respectivos deben realizarse, estableciendo términos para generar glosas, devoluciones y respuestas. Así pues, como corolario de lo expuesto, fácilmente se observa que los documentos aportados con el nombre de facturas de venta emitidas por la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, no constituyen títulos valores por cuanto fueron expedidas con ocasión de la prestación de servicios de salud pactadas mediante el contrato del 29 de agosto del 2005 y, por tanto, no tienen como exclusivo origen un contrato de compraventa de mercancías real y materialmente entregadas, requisito esencial para la configuración y existencia de una factura cambiaria de compraventa, de conformidad con los artículos 772 y 774 del Código de Comercio.

A juicio de esta Sala, si bien las facturas aportadas no son títulos valores porque no satisfacen los requisitos de que trata el artículo 774 del Código de Comercio y, por ende, se tratan de simples facturas comerciales por la prestación de servicios

de salud, se observa que el Consejo de Estado ha indicado que²⁰, ello no significa que eventualmente esta clase de documentos puedan ser títulos ejecutivos si llegaren a cumplir los requisitos del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, solos o en integración con otros documentos.

Sobre el particular, se observa que la apoderada de la entidad ejecutante indica en relación con la falta de número en la factura, que ello no implica que el documento pierda su total y plena validez como título valor, tal y como se desprende del artículo 774 del Código de Comercio, en la cual no se exige que la factura tenga un numero, y por ello no puede decirse que las facturas aportadas deja de ser títulos valores ante la ausencia de un requisito que la ley no exige; igualmente, manifiesta que sobre las facturas cobradas en el presente proceso ya se surtió el trámite interno en la entidad demandante, y frente a lo que no existe objeción por parte de los deudores, por ello, no puede el Despacho presumir que no se cumplió con el procedimiento establecido en la clausula cuarta, toda vez que, de haber ocurrido la Unión Temporal en su momento debió formular las glosas correspondiente y finalmente, precisa que el mandamiento de pago se solicita por el saldo insoluto de las facturas, lo que se entiende como la parte de una deuda que no ha sido cubierta, por lo que considera que es perfectamente válido que en el mandamiento de pago de soliciten el pago de estos saldos, por cuando la parte demandada ya ha realizado abonos a la deuda.

Partiendo de los anteriores argumentos de la entidad ejecutante, precisa la Sala que **(i)** en relación con la dicotomía existente frente a la factura, quedó ampliamente ilustrado que las facturas que se pretende aducir como título valor, no reúnen los requisitos para ser considerados como tal, toda vez que, no son facturas que devienen de una compraventa, sino de un contrato de prestación de servicios de salud; **(ii)** en relación con que se surtió el procedimiento interno establecido en la clausula 4 del contrato del 29 de agosto del 2005, esa simple afirmación no puede tenerse como única prueba de que efectivamente se realizó dicho trámite y **(iii)** en relación con el mandamiento de pago se solicita por el saldo insoluto, observa la Sala que de las pruebas aportadas y que se pretenden hacer valer como título ejecutivo, no existe claridad frente a cuales facturas existe un saldo insoluto, o cuales facturas fueron canceladas.

Además de lo anterior, observa la Sala que las siguientes facturas no concuerdan con lo solicitado en la demanda en relación con el valor:

Factura	Fecha	Valor	Folio
3638	24/01/2007	\$ 27.067	10
3698	24/01/2007	\$ 30.116	11
410529	14/03/2007	\$ 404.559	14-15
9910	27/03/2007	\$2.050	25
11364	13/04/2007	\$ 10,918.00	33

²⁰ CE S3 24 ene. 2007, MP R Correa Palacio, e25000-23-26-000-2004-00833-01(28755)

11368	13/04/2007	\$ 21,280.00	34
430908	30/05/2007	\$ 61,753.00	38
433163	06/06/2007	\$ 73,970.00	41
11297	12/06/2007	\$ 3,646.00	44
435094	14/06/2007	\$ 28,368.00	45
16618	14/08/2007	\$ 5,094.00	54
464752	25/09/2007	\$ 5,093.00	57
465912	28/09/2007	\$ 5,093.00	58
476049	04/11/2007	\$ 81,312.00	62
514650	31/03/2008	\$ 22,726.00	69
519944	17/04/2008	\$ 20,999.00	70
692731	14/11/2009	\$ 30,960.00	75
692892	17/11/2009	\$ 30,960.00	77
746901	30/04/2010	\$ 24,722.00	82
799729	27/09/2010	\$ 11,585.00	88
868598	03/05/2011	\$ 1,770.00	95
965373	30/01/2012	\$ 136,323.00	132
971535	16/02/2012	\$ 16,495.00	248
975450	29/02/2012	\$ 20,895.00	323
976558	03/03/2012	\$ 36,943.00	350
977718	07/03/2012	\$ 27,418.00	384
982921	23/03/2012	\$ 135,972.00	494

Lo anterior por cuanto las facturas de cobro allegadas y que según el ejecutante dan cuenta de la prestación de unos servicios, presentan irregularidades, toda vez que, **(i)** no concuerda el valor indicado en la demanda, con el real facturado, **(ii)** a pesar de que existen unos oficios que indican que fueron recibidas por la entidad demandada, existe deficiencias en relación con la constancia de recibido por parte de la entidad ejecutada, requisito indispensable de acuerdo con la cláusula cuarta del contrato para su cobro, pues en algunas de ellas no es posible determinar con certeza que fueron recibidas por personas pertenecientes a la entidad, dado que en muchas de las mismas si bien se cuenta con una firma de recibido no se puede determinar de quien es, esto es, cuentan con constancias de recibo de las cuales no puede determinarse la persona que las recibió y en otras no aparece ni la fecha de recibo.

Adicionalmente encuentra la Sala que dentro del presente asunto no existe claridad respecto de las obligaciones que durante la ejecución del contrato quedaron pendientes a cargo de las partes; no es posible determinar quién le debe a quién y en qué cantidad, pues dentro del expediente no obra acta de liquidación del contrato, que constituye el cruce de cuentas definitivo y finiquito de las obligaciones entre las partes, más aún si se tiene en cuenta que el presente asunto versa sobre un contrato de ejecución sucesiva, el cual en virtud del artículo 60 de la Ley 80 de 1.993 debe ser liquidado.

Así las cosas, la Sala confirmará el auto apelado dado que los documentos que se allegan como título de recaudo no cumplen con las condiciones que exige el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil para que de ellos pueda predicarse la existencia de título ejecutivo.

Rad: 54-518-33-33-001-2012-0038-01
Actor: ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia por autoridad de la Ley y en nombre de la República de Colombia,

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE el auto del doce (12) de diciembre del 2012, proferido por la Juez Primera Administrativa del Circuito de Pamplona, conforme a las considerandos del presente proveído.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen para que asuma la competencia en el presente proceso.

CÓPIESE NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue aprobada y discutida en Sala Oral de Decisión N° 2 del 11 de abril del 2013)

ORIGINAL FIRMADO

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

Magistrada

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

Magistrado

EDGAR E. BERNAL JAUREGUI

Magistrado