



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha

Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, febrero nueve (9) de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA:

Medio de Control: EJECUTIVO

Demandante: TECNOVITAL S.A.S.

Demandado: E.S.E. HOSPITAL ARMANDO PABÓN LÓPEZ (MANAURE – LA GUAJIRA)

Radicación No. 44-001-33-40-001-**2022-00007-00**

ASUNTO: NO LIBRA

La entidad Tecnovital S.A.S., a través de apoderado judicial, solicita que previo los trámites de un proceso ejecutivo, se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la E.S.E Hospital Armando Pabón López por la suma de (\$ 95.547.500) por concepto del capital adeudado por la celebración del contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos del centro de salud de Mayapo, del Pájaro y de Aremasain, pertenecientes a la entidad demandada, sumado a los intereses moratorios causados desde la obligación hasta el pago total de la deuda.

En respaldo de sus pretensiones el apoderado de la parte ejecutante presenta los siguientes documentos:

- Copia auténtica del contrato de mantenimiento suscrito entre Tecnovital S.A.S. y la E.S.E. Hospital Armando Pabón López por valor de (\$ 113.000.000), el cual tendría como duración 11 meses y 26 días¹.
- Copia de certificación expedida por el Contador Público de la E.S.E. Hospital Armando Pabón López el 4 de noviembre de 2021, donde consta que esa entidad hospitalaria *“tiene en sus cuentas por pagar un saldo a favor de AHM TECNOVITAL S.A.S., identificada con Nit No. 901271708-8 por valor de NOVENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS PESOS M/L (\$95.547.500)”* por concepto de mantenimientos realizados entre los meses de julio a diciembre de 2019².

¹ Folios 13 a 16 del expediente.

² Folio 18 del expediente.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

**Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

- Copias de órdenes de pago expedidas durante la ejecución del contrato por parte de la entidad ejecutada sin antefirma de las partes.
- Resoluciones expedidas por el Gerente de la E.S.E. Hospital Armando Pabón López por medio de las cuales se reconoce y autorizan unos pagos, las cuales no se encuentran firmadas por el mismo.
- Copia del certificado de disponibilidad presupuestal No. 0100000038³.
- Copias auténticas de facturas de venta expedidas por Tecnovital S.A.S.

CONSIDERACIONES

Tratándose del medio de control Ejecutivo instaurado, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el numeral 1, artículo 297 estipula:

“Art. 297.- Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

*3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.
(...)”*

De igual forma, el Código General del Proceso, en su artículo 430, inciso 1 consagra:

“Art. 430.- Mandamiento Ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquél considere legal.”

Ahora bien, para efectos de dilucidar el caso concreto, es preciso indicar que un título ejecutivo bien puede ser, entre otros, SINGULAR o COMPLEJO, el primero de ellos debe estar contenido en un solo documento, como por ejemplo un título valor —Letra de cambio, cheque, pagaré etc.—, y el último referido se caracteriza porque se integra por un conjunto de documentos, como por ejemplo un contrato o convenio; para que los mismos sean valorados en conjunto, con miras a establecer si constituyen una obligación clara

³ Folio 21 del expediente.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

**Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

expresa y exigible a favor del ejecutante como lo consagra el artículo 297, numeral 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo anteriormente aludido.

Atendiendo que el título ejecutivo que se pretende conformar en el presente caso se deriva de facturas de venta derivadas de un contrato de mantenimiento suscrito entre el demandante y la empresa social del Estado que se pretende ejecutar, es evidente que se subsume dentro de las características de un contrato estatal, y por ende su exigibilidad no se constituye dentro de los títulos simples; ya que por regla general los mismos se enmarcan dentro de un título de carácter COMPLEJO, así lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado al esgrimir⁴:

***“Es de anotar que cuando la obligación que se cobra deviene de un contrato estatal, por regla general, 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 Administración y contratista, en las cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo de este último, y de las 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. Igualmente puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en el acta de liquidación final del contrato.*”**

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.” (Negritas fuera del texto)

En igual sentido, se ha manifestado⁵:

“1. El título ejecutivo

Para adelantar una acción ejecutiva es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación, sobre cuya existencia no cabe duda alguna. En este sentido, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, auto del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio, expediente 85001-23-31-000-2005-00291-01(31825).

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá, D.C., treinta (30) de enero de dos mil ocho (2008), Radicación número: 15001-23-31-000-2006-01611-01(34400).



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

**Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

predicarse la calidad de título ejecutivo -art. 488 del CPC-. En este sentido, ha dicho la Sala, en reiteradas oportunidades, que:

“Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante.”

Cuando el título lo constituye directamente el contrato estatal se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato y por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado, en diversas ocasiones, los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza, y ha manifestado que:

“Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

“Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.”

En el mismo sentido se expresó esta Sección, en una providencia más reciente:

“Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución.”

Al respecto, la Sala estima que existen eventos en los que el contrato, por sí solo, puede prestar mérito ejecutivo, en tanto el convenio suscrito por las partes de cuenta de una obligación clara, expresa y exigible, situación que de suyo dependerá de las situaciones de hecho y de derecho que rodeen el asunto, por lo que corresponderá al juez examinar en cada caso, si el convenio que se allega como título presta o no mérito ejecutivo.” (Negritillas fuera del texto)

En este orden de ideas, es claro que tanto en los contratos como en las órdenes de prestación de servicios, es posible que se presenten incumplimientos atribuibles a cualquiera de las entidades estatales que participen en la relación contractual, y de allí surja el ejercicio de la acción ejecutiva contractual, casos en los cuales el título ejecutivo no se integrará solamente con la copia auténtica de los mismos; sino que la demanda deberá acompañarse, entre otros, —ya que se debe examinar cada caso concreto y determinar sus particularidades— de los siguientes documentos:



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

**Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

- 1) Copia auténtica del contrato u órdenes de prestación de servicios, si existen actas adicionales, contratos que lo modifican y en ellos conste la obligación que se pretende ejecutar, deberán igualmente anexarse con la demanda.
- 2) Copia auténtica del Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal.
- 3) Las actas parciales de obra de servicios, facturas, cuentas de cobro etcétera.
- 4) La acreditación del contratista de encontrarse a paz y salvo con el pago de los aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.
- 5) Cuando quien haya celebrado el contrato, no sea el representante legal de la entidad estatal respectiva, sino que la suscripción del contrato estatal se hizo en virtud de la delegación, será necesario, además, acompañar la copia autenticada del acto administrativo que confirió dicha delegación.

Descendiendo al asunto *sub lite*, sea lo primero reiterar que la obligación por parte de la entidad ejecutada surgió como consecuencia de las distintas facturas de ventas derivadas de la celebración del contrato de mantenimiento sin número cuyo objeto era “...mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos de la E.S.E. Hospital Armando Pabón López del centro de salud de Mayapo, centro de salud de El Pájaro, y centro de Aremasain...”, suscrito con la E.S.E. Hospital Armando Pabón López.

Así las cosas, es dable advertir que los asuntos de contratación estatal están sometidos a ciertas consignas y solemnidades estipuladas en la Ley 80 de 1993, y las mismas deben ser de obligatorio cumplimiento; por lo tanto, quien pretenda la ejecución de un contrato estatal deberá acreditar el cumplimiento cabal de cada una de las cláusulas a las cuales quedó sometida en virtud de dicho contrato, para así poder determinar la existencia del incumplimiento de la parte contraria.

Una de las solemnidades que se constituye en requisito *sine qua non*, consiste precisamente en aportar los documentos que se pretendan ejecutar en **original o copia auténtica**, tal y como se desprende de lo regulado en los artículos 245 y 246 del Código



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha

General del Proceso, y lo ha manifestado el Honorable Consejo de Estado en distintas oportunidades al destacar⁶:

“Por tanto, es necesario que el título provenga del deudor o de su causante, cuando fue suscrito por uno u otro; sin embargo, hay casos donde no se requiere esta condición, no obstante, lo cual el documento también prestará mérito ejecutivo y constituye plena prueba en contra del deudor, porque tal “... exigencia o requisito no se predica de todos los documentos. Ya mencionábamos que los títulos ejecutivos podían provenir de una decisión judicial, de un contrato o convención, de un acto administrativo o de un acto unilateral del deudor.”⁸ De otra parte, para que el título constituya prueba del derecho en él contenido debe aportarse en original o en copia auténtica –nunca en copia simple–, como lo exigen el artículo 254 del C.P.C. y la jurisprudencia de esta Corporación.” (Negritas y subrayas fuera del texto)

Tal hermenéutica venía dada de la posición asumida por la misma Corporación en sala plena al manifestar⁷:

“En otros términos, a la luz de la Constitución Política negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar –de modo significativo e injustificado– el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.).

(...)

Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Subsección C, Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá D.C., mayo catorce (14) de dos mil catorce (2014). Radicación: 25000-23-26-000-1999-02657-02 (33.586). Ejecutante: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU. Ejecutada: Epsilon Ltda. y otro. Referencia: Ejecutivo contractual.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SALA PLENA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013). Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022). Actor: RUBEN DARIO SILVA ALZATE. Demandado: NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha

*–nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–.”
(Negrillas fuera del texto)*

Así las cosas, no le es jurídicamente viable al Despacho, con fundamento en los documentos aportados al proceso, a efectos de acreditar el título ejecutivo, librar el mandamiento de pago deprecado, toda vez que, los documentos adicionales o derivados del contrato aportado en copia auténtica —que entran a conformar el título ejecutivo complejo—, tales como el certificado de disponibilidad presupuestal, la certificación de la deuda, y las resoluciones que autorizan los pagos (sin firma), y demás documentos fueron aportados en copia simple.

Aunado a ello, se vislumbra del contrato aportado con el fin de constituir el título ejecutivo complejo, que, en su cláusula tercera denominada “*FORMA DE PAGO*”, se estipularon ciertos requisitos previos con los cuales debía cumplir el contratista para efectos de obligar a la E.S.E. demandada a proceder con el pago del mismo, de la siguiente forma⁸:

*“**TERCERA. FORMA DE PAGO: EL HOSPITAL** cancelará al **CONTRATISTA** el valor de presente contrato de la siguiente forma: Por valor de cada mantenimiento que equivale a **VEINTICUATRO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS M/L... (\$ 24.395.000,00)**, los cuales se cancelarán al momento de terminar cada mantenimiento. **PARAGRAFO:** Para el pago el **CONTRATISTA** deberá presentar constancia de cumplimiento de sus obligaciones, expedida por el funcionario señalado pen (sic) este contrato para supervisar la ejecución del mismo, previa presentación de la factura de cobro por servicios prestados acompañado del respectivo informe de actividades, la constancia de pago de la seguridad social y pensión, parafiscales, pagará (sic) con previa certificación del supervisor.*

Conforme lo anterior, dentro del plenario no existe constancia o acreditación del cabal cumplimiento del contrato para constituir a la entidad demandada en deudora, lo cual debía constar mediante certificación expedida por el coordinador médico quien se estipuló como supervisor del contrato según consta en la cláusula séptima, tal y como se estipuló en la cláusula traída a colación. Aunado a ello, tampoco se aportó al plenario el informe de actividades exigido como requisito para el pago.

⁸ Folios 6 y 7 del expediente.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha

Ahora bien, el pago de los aportes al Sistema General Integral de Seguridad Social, se encuentra regulado en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, en virtud de la modificación realizada por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007⁹, con el objeto de combatir la evasión y la mora en el pago de esas obligaciones por parte de los contratistas, para lo cual se consignó en su parágrafo 1º que, para el pago de cada contrato estatal sería necesaria la acreditación del estado al día en el pago de los aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral (Salud, Pensión y Aporte de Riesgos Profesionales).

En tal sentido, el profesor Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo ha enunciado que¹⁰: *“para iniciar la ejecución de un contrato estatal será menester que el contratista pruebe encontrarse a paz y salvo por esos conceptos... No sucederá lo mismo respecto a los pagos a las Cajas de Compensación Familiar y las otras obligaciones con el Sistema Integral de Seguridad Social, que siguen vigentes y por lo tanto se constituyen en requisitos de ejecución del contrato estatal”*; por lo tanto, encuentra esta agencia judicial que tampoco es posible librar mandamiento ejecutivo por la carencia de constancia o acreditación del pago de aportes a salud, pensión etcétera, como se obligó al contratista en la cláusula tercera aludida *up supra*.

Por tal motivo, se hace imperativo para esta agencia judicial abstenerse de librar mandamiento de pago a favor del ejecutante, debido a que en el caso concreto no se aportaron todos los documentos requeridos con el propósito de integrar un título ejecutivo complejo, no acreditándose de esta manera una obligación clara, expresa y exigible de conformidad con el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En virtud de lo expuesto, se

DISPONE:

⁹ **“El art. 23 de la Ley 1150 de 2007, modificó el inciso segundo de éste artículo así: Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.**

¹⁰ La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Edición 4ª. Pág. 63 y 64.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



República de Colombia
Rama Judicial



SIGCMA

**Jurisdicción Contencioso Administrativa de La Guajira
Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

PRIMERO: ABSTENERSE de librar mandamiento de pago de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaría devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: Ejecutoriado el presente auto **ARCHÍVESE** el expediente.

CUARTO: Reconocer personería al doctor LUIS ALBERTO ESTUPIÑAN CORREA, identificado con cédula de ciudadanía número 17.807.798 y T.P. No. 44.178 del C.S. de la J., en los términos y para los fines del poder conferido visible en el expediente. (Folios 11 y 12)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**Ceilis Riveira Rodriguez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
001
Riohacha - La Guajira**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **aa9a48a46a6bedd2551ea98e107c518b89e12dda15c171fe3f4aa8c356f7dc7a**

Documento generado en 09/02/2022 04:26:19 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>