



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO-SUCRE

Sincelejo, quince (15) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Radicado N°:** 70001-33-33-001-2020-00109-00  
**Ejecutante:** A.H.R. Servicios Biomédicos de Colombia S.A.S.  
**Ejecutado:** E.S.E Centro de Salud de El Roble  
**Proceso:** Ejecutivo

**Asunto:** Auto Niega Mandamiento de Pago

### 1. Antecedentes:

Mediante auto del 30 de julio de 2020, el Juzgado Promiscuo Municipal del Roble – Sucre, concluyó que carecía de competencia para conocer de este asunto, remitiendo el expediente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la cual, por reparto, correspondió a este juzgado.

Teniendo en cuenta que, en las mismas facturas de venta se consigna que las mismas fueron emitidas según contrato vigente, y dada la naturaleza jurídica pública de la entidad emisora, es claro que el contrato en cuyo marco se emitieron es estatal, por lo que, conforme al artículo 104—6 de la ley 1437 de 2011, este juzgado es competente para conocer de este asunto, razón por la cual, se avocará conocimiento.

Es menester precisar que este auto no se está apartando del criterio expuesto por la *Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en providencia del 11 de marzo de 2020 – Radicación No 11001010200020190044800* anexada por la parte demandante, pues en dicho precedente judicial, se deja claro que la jurisdicción ordinaria civil será competente para conocer de procesos ejecutivos que tengan por título facturas que no tengan su origen en los contratos estatales; sin embargo, en el caso concreto, las mismas facturas de venta anexadas en la demanda, prueban que fueron emitidas en el marco de unos contratos estatales.

## 1. La demanda

En la demanda se solicita que se libere mandamiento de pago a favor del demandante y en contra de la E.S.E Centro de Salud de El Roble por la suma de **Veinticuatro millones Doscientos Setenta Y Cuatro Mil Cuatrocientos Ochenta Pesos M/c (\$24.274.480)** que corresponden al valor de las facturas por ventas de productos médicos y suministro de mantenimiento correctivo y preventivo en equipos Biomédico de la E.S.E., más los intereses moratorios<sup>1</sup>.

### Documentos aportados para integrar el título ejecutivo.

- Factura de Venta FVCR 2774 de 2018-10-22, por valor de \$4.800.000
- Factura de Venta FVCR 3076 de 2019-03-07, por valor de \$5.383.333
- Factura de Venta FVCR 3138 de 2019-04-05, por valor de \$65.000
- Factura de Venta FVCR 3314 de 2019-06-14, por valor de \$130.000
- Factura de Venta FVCR 3350 de 2019-06-28, por valor de \$5.383.333
- Factura de Venta FVCR 3659 de 2019-11-05, por valor de \$5.583.332
- Factura de Venta electronica AHR 181 de 2020-04-07, por valor de \$5.439.999,36

Analizada la anterior documentación, el Despacho estudiará si librará o no, el mandamiento de pago solicitado, de acuerdo a las siguientes,

## 2. Consideraciones:

En cuanto a la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para conocer de los procesos ejecutivos, el numeral 2º del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, señala que:

**“ARTICULO 104.** De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares ejerzan función administrativa.

---

<sup>1</sup> Folios 6-9.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

**6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.**

(...)”

El artículo **422** del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo **299** del CPACA, establece las condiciones *formales* y de *fondo* que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo. Las condiciones formales buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme. A su vez, las condiciones de fondo, buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.<sup>2</sup>

El numeral séptimo del artículo **155** del C.P.A.C.A., establece:

**Art. 155.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

“(...)

7. De los procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)”.

---

<sup>2</sup>Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicado al número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez.

Dispone el numeral 3° del artículo **297** del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al establecer lo que constituye título ejecutivo para efectos de esta normatividad, señala:

“(…)

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.”

Quiere decir lo anterior que, para que una obligación pueda demandarse ejecutivamente debe constar en un documento que provenga del deudor y que además, sea expresa, clara y exigible. Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

“.....

1. Que la **obligación sea expresa**: Quiere decir que se encuentre debidamente determinada, especificada y patente.

2. Que **sea clara**: Esto es, que sus elementos aparezcan inequívocamente señalados; tanto su objeto (crédito) como sus sujetos (acreedor y deudor).

3. Que **sea exigible**: Significa que únicamente es ejecutable la obligación pura y simple, o que habiendo estado sujeta a plazo o a condición suspensiva, se haya vencido aquel o cumplido esta.

4. Que la obligación **provenga del deudor o de su causante**: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento o heredero de quien lo firmó o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor.

5. Que el documento **constituya plena prueba contra el deudor**: La plena prueba es la que por sí misma obliga al juez a tener por probado el hecho a que ella se refiere, o en otras palabras, **la que demuestra sin género alguno de duda la verdad de un hecho, brindándole al juez la certeza suficiente para que decida de acuerdo con ese hecho**. Por consiguiente, para que el documento tenga el carácter de título ejecutivo, deberá constituir plena prueba contra el deudor, sin que haya duda

de su autenticidad y sin que sea menester complementarlo con otro elemento de convicción, salvo los eventos de título complejo como en el presente caso”.<sup>3</sup>

Para que pueda ser viable la demanda ejecutiva, se necesita que los documentos que se pretendan hacer valer, contengan los requisitos establecidos en las normas anteriores.

Así mismo, en Sentencia del 27 de enero de 2005, C.P. Ruth Estella Correa Palacio, expediente 27322, afirmó:

“Cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. 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.”<sup>4</sup>

En el mismo sentido se expresó esta sección en reciente providencia:

“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”<sup>5</sup>

“En el anotado sentido se ha pronunciado la Sección Tercera de esta Corporación:

“De este modo, son contratos estatales “todos los contratos que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales”, y estos últimos, donde

---

<sup>3</sup>Sentencia del 22 de junio de 2001, Consejo de Estado, C.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 44001 23 31 000 1996 0686 01 (13436), Demandante: Eduardo Uribe Duarte, Demandado: Departamento de la Guajira.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25061, sentencia de 20 de noviembre de 2003.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente número 25356, sentencia del 11 de noviembre de 2004.

encajan los que celebran las empresas oficiales que prestan servicios públicos domiciliarios, son objeto de control por parte del juez administrativo, caso en el cual las normas procesales aplicables a los trámites que ante éste se surtan no podrán ser otras que las del derecho administrativo y las que en particular existan para este tipo de procedimientos, sin que incida la normatividad sustantiva que se le aplique a los contratos”<sup>2</sup> (énfasis añadido).

Adicionalmente, es menester traer a colación lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado en su inciso segundo, por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007:

**“Artículo 41º.-** Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

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.

(...)”

Es de anotar que dado el carácter del título por el cual se solicita la ejecución, y en atención a la naturaleza jurídica de la persona ejecutada y el origen de la obligación, se tiene que por lo general, el título ejecutivo es de carácter complejo, integrado por varios documentos de cuya unidad jurídica con relación de causalidad, debe surgir la obligación clara, expresa y exigible.

De acuerdo a lo anteriormente citado, los documentos que conforman el título ejecutivo complejo, cuando se trata de contratos estatales, es el contrato, que demuestra su existencia y perfeccionamiento, de otro lado, la aprobación de la garantía, la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes (registro presupuestal) y constancia de que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales del Sistema de Seguridad Social, el Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, si es del caso, dan fe de la ejecución.

En cuanto a los requisitos de ejecución del contrato estatal, es preciso señalar lo establecido por el autor Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, en su libro “La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa”:

“Así las cosas, los requisitos de ejecución del contrato estatal, son los siguientes: i) aprobación<sup>62</sup> de la garantía, cuando se requiera<sup>63</sup>, ii) el registro presupuestal<sup>64</sup>, salvo que se contrate con vigencias futuras, iii) la acreditación que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF<sup>65</sup> y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”.<sup>6</sup>

De ésta manera, una vez revisados los documentos integradores del título ejecutivo que fueron allegados por el demandante, se puede concluir que no se aportaron todos los documentos que en conjunto, hacen parte del título ejecutivo complejo, pues si bien es cierto la factura cambiaria es un documento que soporta y refleja transacciones u operaciones de venta de objetos o servicios que identifica la realización de un contrato de compraventa o de prestación de servicios o en el presente asunto de ambos, lo cierto es que la contratación estatal es reglada y la existencia y perfeccionamiento de los contratos esta sometida a la obligación de que estos consten por escrito y se encuentren firmados por las partes que intervienen en los mismos.

Así pues, en la jurisdicción contenciosa las facturas solo pueden constituirse como título valor cuando están acompañadas o soportadas en un contrato legitima y legalmente realizado y los demás documentos que dan cuenta del cumplimiento del contrato, por lo que debe conformarse el denominado titulo complejo, que requiere de esos varios documentos que acrediten las condiciones exigidas para constituir una obligación clara, expresa y actualmente exigible.

En el *sub-lite*, conforme al estudio normativo arriba realizado, es claro que el titulo complejo no fue aportado, pues revisado los anexos que componen el título se observa que no se encuentra aportado el contrato estatal celebrado entre la empresa demandante y la E.S.E demandada.

---

<sup>6</sup> MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO. 2013. La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Medellín Colombia. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

En virtud de lo anterior, no se librara el mandamiento de pago solicitado por la parte demandante, en atención a los argumentos normativos y jurisprudenciales esbozados.

En virtud de lo anterior, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

**2. RESUELVE:**

**1º. Avocar** el conocimiento de la presente demanda ejecutiva, por lo expuesto en esta providencia y, en consecuencia, **negar** la solicitud de conflicto negativo de competencias formulado por la parte actora.

**2º. No Librar** el mandamiento de pago solicitado por la **empresa AHR Servicios Biomédicos de Colombia S.A.S.** en contra de la **E.S.E Centro de Salud El Roble**, por las razones expuestas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**CARLOS MARIO DE LA ESPRIELLA OYOLA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 001 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO**

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:

**1f60be948e606edcfaf6f571006ae12870e1e9e4903e9a59df46fe4f205615  
fd**

Documento generado en 15/12/2020 02:05:32 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**