



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

---

Sincelejo, catorce (14) de enero de dos mil dieciséis (2016)

**Ref.:** Acción Ejecutiva  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003–2015-00204–00  
**Demandante:** Caja de Compensación Familiar de Sucre  
“COMFASUCRE”  
**Demandado:** Institución Educativa Nuestra Señora de  
Fátima  
**Asunto:** Auto no libra mandamiento de  
pago

### 1. La demanda-Título ejecutivo.

La señora ERIKA JANNETH AHUMADA RODRÍGUEZ, Directora Administrativa de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE - COMFASUCRE, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado<sup>1</sup> en contra de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA NUESTRA SEÑORA DE FATIMA, con el fin de obtener el pago de las siguientes sumas:

- ✓ Capital<sup>2</sup>:
- Por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$2.240.000), derivado de los servicios de recreación prestados al mentado establecimiento educativo.
- Intereses moratorios desde que se hizo exigible la deuda hasta que se verifique el pago.
- Las costas del proceso.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

---

<sup>1</sup> Fol. 1.

<sup>2</sup> Folio 3.

1. Factura de venta Nro. CR-0000289 desplegada por la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE – COMFASUCRE fechada 30 de septiembre de 2011<sup>3</sup>.
2. Constancia expedida por el rector de la Institución Educativa Nuestra Señora de Fátima, donde manifiesta que recibió a entera satisfacción de COMFASUCRE los servicios solicitados<sup>4</sup>.

El despacho negará el mandamiento de pago, bajo las siguientes:

## 2. CONSIDERACIONES

El artículo 297 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P.<sup>5</sup>, normativa aplicable a esta jurisdicción a partir del 1 de enero de 2014 como lo decidió la Sala Plena de lo Contencioso del CONSEJO DE ESTADO<sup>6</sup>, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

*“Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.*

*2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*

*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.*

*4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto*

---

<sup>3</sup> Fol. 5.

<sup>4</sup> Fol. 6 y 7.

<sup>5</sup> Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

<sup>6</sup> Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Auto de 25 de junio de 2014. Radicación: 25000233600020120039501 (IJ). Número interno: 49.299. Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. Demandado: Nación- Ministerio de Salud y de la Protección Social. Referencia: Recurso de Queja.

*administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar”.*

Emana de las normas precitadas, que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1.- que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica; 2.- que dicho documento **sea auténtico** y 3.- que la obligación que consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o 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.

Por su parte, los requisitos de fondo corresponden a que de estos documentos se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación **clara, expresa, exigible** y líquida o liquidable por simple operación aritmética, si se trata de pagar una suma de dinero.

Ahora bien, dado que en el presente asunto se esgrime como título ejecutivo una factura de venta derivada de la prestación de servicios de recreación ejecutados por la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE “COMFASUCRE” a favor del establecimiento educativo ejecutado, menester es, citar lo que ha establecido el H. Consejo de Estado en providencia del 29 de julio de 2013 sobre las facturas como título valor y mérito ejecutivo, así:

*“Ab initio se tiene que los argumentos de la apelación se encaminan a erigir las facturas extendidas en desarrollo de unos convenios interadministrativos (sic) (sic) como base suficiente para librar el mandamiento ejecutivo deprecado. Asimismo, precisa aclarar que las facturas cambiarias relacionadas en el numeral 2.3.2. de esta providencia, agruparon las facturas que el actor adjuntó en 54 anexos, las cuales, a diferencia de lo expresado por el a quo (fl. 675, c. ppal 2), son el título ejecutivo que se trata de hacer valer en el presente asunto.*

#### *2.4.1. Las facturas como título valor y mérito ejecutivo*

*Es preciso aclarar que hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley 1231 de 2008<sup>7</sup>, la factura de venta y la cambiaria de compraventa se distanciaban*

---

<sup>7</sup> Por la cual se unifica la factura como título valor, como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial 47.053 del 17 de julio de 2008.

*en la medida que sólo esta última constituía título valor<sup>8</sup>. En efecto, el artículo 772 del Código de Comercio disponía:*

*Factura cambiaria de compraventa es un título-valor que el vendedor podrá librar y entregar o remitir al comprador.*

*No podrá librarse factura cambiaria que no corresponda a una venta efectiva de mercaderías entregadas real y materialmente al comprador.*

*Sin embargo, con la reforma introducida por el artículo 1 de la Ley 1231 en cita, la situación cambió. La redacción del citado artículo quedó así:*

*Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio (...) (se destaca).*

*Igualmente, conviene destacar que el mismo artículo de la reforma prohíbe librar factura alguna “que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito” (se destaca).*

*La misma norma en su artículo 3, que modificó el artículo 774 del Código de Comercio<sup>9</sup>, frente a los requisitos de la factura, señaló:*

*Requisitos de la factura. La factura deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código<sup>10</sup>, y 617 del Estatuto Tributario Nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, 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 calendarios 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.*

---

<sup>8</sup> Para efectos contables, es indiferente si la factura que respalda una operación económica, corresponde a una factura de compraventa o una factura de venta, puesto que en cualquier caso son un soporte válido para respaldar los registros contables, tal y como lo contempla el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993. Igualmente, el artículo 617 del Estatuto Tributario, el cual establece los requisitos de la factura, la denomina como “*factura de venta*”. A su vez, el artículo 771-2 *ejusdem* tampoco exige ninguna denominación especial para la procedencia de costos y deducciones.

<sup>9</sup> Dicha norma tenía la siguiente redacción: “*La factura cambiaria de compraventa deberá contener además de los requisitos que establece el artículo 621, los siguientes: // 1) La mención de ser ‘factura cambiaria de compraventa’.*”

<sup>10</sup> “**REQUISITOS PARA LOS TÍTULOS VALORES.** Además de lo dispuesto para cada título-valor en particular, los títulos-valores deberán llenar los requisitos siguientes: 1) La mención del derecho que en el título se incorpora, y 2) La firma de quién lo crea. La firma podrá sustituirse, bajo la responsabilidad del creador del título, por un signo o contraseña que puede ser mecánicamente impuesto. Si no se menciona el lugar de cumplimiento o ejercicio del derecho, lo será el del domicilio del creador del título; y si tuviere varios, entre ellos podrá elegir el tenedor, quien tendrá igualmente derecho de elección si el título señala varios lugares de cumplimiento o de ejercicio. Sin embargo, cuando el título sea representativo de mercaderías, también podrá ejercerse la acción derivada del mismo en el lugar en que éstas deban ser entregadas. Si no se menciona la fecha y el lugar de creación del título se tendrán como tales la fecha y el lugar de su entrega”.

*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.*

..”11

En virtud de lo anterior, huelga manifestar en primer lugar que la factura de venta por sí sola no constituye un título ejecutivo que sea susceptible de ser cobrado ante esta jurisdicción, ya que de conformidad con la norma citada contenida en el artículo 297 del C.P.A.C.A., 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, luego entonces, a la presente actuación debió adosarse para efectos de configurar plenamente el título ejecutivo complejo, el contrato que dio origen a la prestación aludida, juntos con los demás soportes que resultan necesarios para tal efecto.

Aunado a lo anterior, la factura de venta N° CR-0000289, anexada a folio 5 del plenario, no presenta firma de recibido en el lugar destinado para ello, lo que genera duda respecto del cumplimiento pleno de los requisitos legales de la misma.

En consecuencia como en el presente asunto la ejecutante no acompañó a la demanda todos los documentos que integran el título administrativo complejo y que prestan mérito ejecutivo, el despacho no librará mandamiento de pago.

---

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- Sección Tercera- Subsección B-CP: Ramiro de Jesús Pazos G.-29 de Julio de 2013- Rad: 20001-23-31-000-2010-00292-01 (43011)- Demandante: Hospital Rosario Pumarejo de López – Ddo: Dpto. de Cesar.

Por lo anteriormente expuesto, **SE DECIDE:**

**PRIMERO:** No librar el mandamiento de pago solicitado por la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE - COMFASUCRE, contra la INSTITUCIÓN EDUCATIVA NUESTRA SEÑORA DE FATIMA, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Devuélvase al interesado o a su apoderado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDUARDO NAME GARAY TULENA  
JUEZ**