

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001333603520230011500
Medio de Control	Ejecutivo
Accionante	INGSULAB S.A.S.
Accionado	Hospital San Rafael de Cáqueza ESE

AUTO NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

La sociedad INGUSALAB S.A.S. presentó demanda ejecutiva en contra del Hospital San Rafael de Cáqueza ESE con la finalidad de obtener el pago de la suma de dinero \$983.823.4920 por concepto de capital representado en 33 facturas.

Dicha demanda inicialmente fue presentada ante la Jurisdicción Ordinaria cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Cáqueza, Cundinamarca, pero por auto del 10 de abril de 2023 tal Despacho resolvió remitir a los Juzgados Administrativos de la ciudad, cuyo conocimiento le correspondió a este Juzgado.

El 20 de septiembre de 2023 el apoderado judicial de la demandante atendiendo la remisión a esta Jurisdicción reformó la demanda en los términos del título complejo integrándola con las facturas y sus respectivos contratos.

1. Antecedentes

En el libelo de la demanda y su reforma se indica que entre la E.S.E. Hospital San Rafael de Cáqueza y la sociedad INGSULAB S.A.S., con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital y sus centros de salud adscritos, se celebraron los siguientes contratos de Suministro:

- Contrato de Suministro N° 104 14 de enero de 2022 con una vigencia contractual desde la fecha de suscripción del acta de inicio hasta el 30 de junio de 2022, por un valor de \$180.000.0000. El 28 de febrero de 2022, tal contrato fue adicionado en cuanto al precio por la suma de \$90.000.000.
- Contrato de Suministro N° 183 27 de abril de 2022, con una vigencia contractual de 2 meses y un valor de \$190.000.0000. Luego, el 6 de junio de 2022 fue adicionado en un monto de \$95.000.000.

- Contrato de Suministro N° 231 23 de junio de 2022, con una vigencia comprendida desde la firma de suscripción del acta de inicio hasta el 23 de junio de 2022 por un valor de \$200.000.0000.
- Contrato de Suministro N° 320 del 31 de agosto de 2022, con una vigencia contractual de 2 meses y un valor de \$198.000.000. El 13 de octubre de 2022 fue adicionado en un monto de \$52.000.000.
- Contrato de Suministro N° 381 de 2022 del 16 de noviembre de 2022, con una vigencia desde la firma de suscripción del acta de inicio hasta el 31 de diciembre de 2022, por un valor de \$52.000.000. El 14 de diciembre de 2022 fue adicionado en la suma de \$55.000.000.
- Contrato de Suministro N° 433 del 26 de diciembre de 2022, con vigencia contractual desde el acta de inicio hasta el 31 de diciembre de 2022 por un valor de \$110.000.000.
- Contrato de Suministro N° 103 del 3 de febrero de 2023, con vigencia contractual desde la firma del acta de inicio hasta el 17 de febrero de 2023 por un valor de \$60.000.000. Dicho contrato fue adicionado en la suma de \$30.000.000.
- La sociedad INGSULAB S.A.S. expidió 33 facturas electrónicas y fueron remitidas a la entidad sin que a la fecha las hubiera pagado.

2. Consideraciones

2.1. De la jurisdicción y competencia

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

"(...) La jurisdicción de lo contencioso administrativo esta instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en 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 cuando ejerzan función administrativa. (...)

6.- Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y 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 (...)".

Aunado a lo anterior, el numeral 7° del artículo 155 ibídem – vigente para la época -, atribuye la competencia a los Jueces Administrativos en primera instancia para conocer *"De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes"*.

En consecuencia, dado que el pago que se pretende proviene de un contrato estatal, así como de facturas con ocasión de dicho contrato y como la suma solicitada como capital no supera los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, este Despacho es competente para conocer del proceso de la referencia.

2.2. De la conformación del título ejecutivo y la prueba de su existencia

Sobre la conformación del título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable a esta jurisdicción por disposición expresa de la ley 1437 de 2011, señala que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones claras, expresas y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y que constituyan plena prueba contra él.

Ahora bien, en materia de lo contencioso administrativo, el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

Artículo 297. Título ejecutivo. 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 lo anterior, se concluye que para presentar una demanda ejecutiva es necesario que exista un título ejecutivo, considerado este como el medio o instrumento por el cual se busca hacer efectiva una obligación.

Ahora bien, sobre los requisitos para establecer la existencia de un título ejecutivo, el Consejo de Estado, desde el auto del 31 de enero de 2008, dentro del proceso 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201), ha afirmado:

*(...) "Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a lucubraciones o suposiciones. "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta". La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento" (Negrilla del Despacho)*

Por otra parte, sobre la ejecución de obligaciones originadas en contratos estatales, la Jurisprudencia de la referida Corporación ha indicado que el título ejecutivo es complejo¹, en el entendido que no basta la presentación de una factura o del contrato estatal para que el juez ordene el mandamiento de pago, dado que los contratos estatales se desarrollan a través de un sinnúmero de actos, los cuales tienen relación con el cumplimiento de una serie de deberes u obligaciones contenidas en el contrato.

En el mismo sentido, la referida Corporación ha indicado que "con base en lo previsto en el artículo 422 del CGP, ha señalado que los títulos ejecutivos, al margen de si son simples o complejos, deben gozar de unas condiciones formales y otras sustanciales: las primeras se refieren a que los

¹ Sentencias Sección Tercera: Radicado 25061 del 20 de noviembre de 2003; Radicado 25356 del 11 de noviembre de 2004 y Radicado 25803 del 26 de mayo de 2010.

documentos en los que consta la obligación deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una decisión condenatoria proferida por un juez o un tribunal u otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva; y las segundas se traducen en que las obligaciones a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante deben ser claras, expresas y exigibles”².

Recientemente, el Consejo de Estado en sentencia del 3 de abril de 2020 hizo énfasis en el deber del Juez de verificar si el título cumple los requisitos de forma y de fondo, en los siguientes términos:

“(…) [A]simismo, si la ejecución se sustenta en un título ejecutivo, el juez está llamado a verificar si este cumple los requisitos de forma y de fondo previstos en el artículo 488 del Código Procedimiento Civil. Lo primero atañe a la autenticidad del documento que integra el título y su procedencia, bien del deudor o de su causante, siempre que constituya plena prueba en su contra, o de alguna providencia que conlleve ejecución. Lo segundo, a que en el documento aparezca una obligación clara, expresa y exigible, a favor del acreedor y a cargo del deudor.

El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, constituido por un solo documento, o complejo, conformado por varios documentos³. Los títulos relacionados con obligaciones derivadas de un contrato se ubican usualmente en la segunda categoría, dado que la obligación aparece reflejada en varios documentos⁴, que tienen por origen un mismo contrato y se relacionan sistemáticamente entre sí⁵. (…)”⁶

En ese orden de ideas, la parte ejecutante debe presentar los documentos en donde consten las garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declaró su incumplimiento, o el acta de liquidación del contrato si fuere el caso, así como las constancias de ejecutoria y los soportes de las respectivas notificaciones, o cualquier otro acto proferido con ocasión de la actividad contractual; además, los documentos presentados por el contratista para el pago de la obligación solicitada. Todo ello para verificar que se está ante una obligación clara, expresa y exigible.

3. Caso concreto

Procede el Despacho a analizar si los documentos presentados con la demanda constituyen un título ejecutivo complejo.

Con la demanda fueron allegados los siguientes documentos:

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Subsección A. Expediente N° 25000-23-36-000-2015-01521-01(56907) Sentencia 2 de junio de 2022. Demandante. ETB S.A. ESP Demandado: Superintendencia de Notariado y Registro.

³ La Sala ejemplificó el punto, así: “El título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento (por ejemplo, un título valor) o bien puede ser complejo, esto es, estar integrado por un conjunto de documentos (por ejemplo, por un contrato y las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.)”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 18 de septiembre de 2019, exp. 63679, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁴ Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó: “[L]a unidad del título ejecutivo no consiste en que la obligación clara, expresa y exigible conste en un único documento, sino que se acepta que dicho título puede estar constituido por varios que en conjunto demuestren la existencia de una obligación que se reviste de esas características. Así pues, la unidad del referido título ejecutivo es jurídica, mas no física”. Corte Constitucional, sentencia T-979 del 2 de diciembre de 1999, exp. T-277605, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ En punto al título ejecutivo complejo, recuérdese que “habrá unidad de título cuando de la pluralidad material de documentos se deduzca la existencia de una obligación en forma expresa, clara y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, aunque algunas o varias de estas condiciones consten en uno o varios documentos, pero siempre y cuando esté plenamente acreditado que tales documentos plurales están unidos por una relación de causalidad y que tiene por causa u origen el mismo negocio jurídico”. MORA, Nelson. Procesos de ejecución, t. I, 3 ed., Temis, Bogotá, 1985, p. 81.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección C. Consejero Ramiro Pazos Guerrero. Sentencia 3 de abril de 2020. Expediente N° 08001-23-31-000-2009-00600-01(44843)

- 1) Contrato de suministro N° 104 del 14 de enero de 2022 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital, y su respectiva adición N° 1 del 28 de febrero de 2022.
- 2) Contrato de suministro N° 183 de 2022 del 27 de abril de 2023 con el mismo objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital, y su Adición N° 1 del 6 de junio de 2022.
- 3) Contrato de suministro N° 231 del 23 de junio de 2022 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital.
- 4) Contrato de suministro N° 320 del 31 de agosto de 2022 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital, y su Adición N° 01 del 13 de octubre de 2022 en la suma de \$52.000.000.
- 5) Contrato de suministro N° 381 del 16 de noviembre de 2022 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital, y su Adición N° 1 del 14 de diciembre de 2022.
- 6) Contrato de suministro N° 433 del 26 de diciembre de 2022 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital.
- 7) Contrato de suministro N° 103 del 3 de febrero de 2023 con el objeto de suministrar reactivos y productos de laboratorio clínico para el Hospital y su Adición N° 1 sin fecha.
- 8) Factura N° FE 2345 del 10 de marzo de 2022 por un valor de \$34.848.536, acompañada de la consulta del software World Office.
- 9) Factura N° FE 2346 del 10 de marzo de 2022 por un valor de \$34.341.346, acompañada de la consulta del software World Office.
- 10) Factura N° FE 2348 del 11 de marzo de 2022 por un valor de \$22.655.499, acompañada de la consulta del software World Office.
- 11) Factura N° FE 2369 del 29 de abril de 2022 por un valor de \$38.791.772, acompañada de la consulta del software World Office.
- 12) Factura N° FE 2374 del 5 de mayo de 2022 por un valor de \$36.434.383, acompañada de la consulta del software World Office.
- 13) Factura N° FE 2377 del 12 de mayo de 2022 por un valor de \$40.453.211, acompañada de la consulta del software World Office.
- 14) Factura N° FE 2382 del 19 de mayo de 2022 por un valor de \$39.668.511, acompañada de la consulta del software World Office.
- 15) Factura N° FE 2385 del 26 de mayo de 2022 por un valor de \$32.903.253, acompañada de la consulta del software World Office.

- 16) Factura N° FE 2390 del 9 de junio de 2022 por un valor de \$28.949.022, acompañada de la consulta del software World Office.
- 17) Factura N° FE 2392 del 9 de junio de 2022 por un valor de \$27.513.485, acompañada de la consulta del software World Office.
- 18) Factura N° FE 2394 del 12 de junio de 2022 por un valor de \$40.281.279.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 19) Factura N° FE 2401 del 5 de julio de 2022 por un valor de \$43.563.800.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 20) Factura N° FE 2402 del 6 de julio de 2022 por un valor de \$29.066.320.00, acompañada de la consulta del software Worls Office
- 21) Factura N° FE 2403 del 6 de julio de 2022 por un valor de \$33.548.421.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 22) Factura N° FE 2404 del 6 de julio de 2022 por un valor de \$38.542.322.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 23) Factura N° FE 2405 del 6 de julio de 2022 por un valor de \$28.991.570.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 24) Factura N° FE 2411 del 13 de julio de 2022 por un valor del \$9.336.170.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 25) Factura N° FE 2414 del 18 de julio de 2022 por un valor de \$14.658.600.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 26) Factura N° FE 2417 del 22 de julio de 2022 por un valor de \$19.729.307.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 27) Factura N° FE 2427 del 2 de agosto de 2022 por un valor de \$20.211.410, acompañada de la consulta del software World Office.
- 28) Factura N° FE 2429 del 4 de agosto de 2022 por un valor de \$22.961.393.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 29) Factura N° FE 2434 del 16 de agosto de 2022 por un valor de \$34.256.187.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 30) Factura N° FE 2439 del 19 de agosto de 2022 por un valor de \$5.127.830.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 31) Factura N° FE 2484 del 21 de noviembre de 2022 por un valor de \$36.557.009.00, acompañada de la consulta del software World Office.

- 32) Factura N° FE 2485 del 22 de noviembre de 2022 por un valor de \$17.301.011.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 33) Factura N° FE 2488 del 25 de noviembre de 2022 por un valor de \$1.873.000.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 34) Factura N° FE 2499 del 4 de diciembre de 2022 por un valor de \$52.219.680.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 35) Factura N° FE 2508 del 16 de diciembre de 2022 por un valor de \$36.824.293.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 36) Factura N° FE 2510 del 16 de diciembre de 2022 por un valor de \$20.222.813.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 37) Factura N° FE 2520 del 28 de diciembre de 2022 por un valor de \$51.993.700.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 38) Factura N° FE 2524 del 7 de febrero de 2023 por un valor de \$59.778.403.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 39) Factura N° FE 2526 del 14 de febrero de 2023 por un valor de \$28.355.786.00, acompañada de la consulta del software World Office.
- 40) Factura N° FE 2527 del 15 de febrero de 2023 por un valor de \$1.864.170.00, acompañada de la consulta del software World Office.

En el caso concreto es preciso señalar que la obligación de cual se pretende su ejecución deriva de sendos contratos celebrados entre Hospital San Rafael de Cáqueza ESE y sociedad INGSULAB S.A.S. Ello significa necesariamente que el título ejecutivo es complejo, dado que la obligación aparece reflejada en varios documentos, que tienen por origen varios contratos y se relacionan sistemáticamente entre sí. En esas condiciones, por definición se descarta que se trate de un título ejecutivo de carácter singular.

Según lo anterior, de acuerdo con los documentos allegados por la parte ejecutante, se infiere que no se reúnen los requisitos para libar el mandamiento de pago solicitado, pues no reúnen los requisitos del título ejecutivo complejo. En efecto, en los referidos contratos celebrados entre las partes, se estipuló que el pago del servicio suministrado procedía mediante pagos parciales, para lo cual el contratista debía presentar la certificación del supervisor de la orden, factura y/o cuenta de cobro, planilla de pago del sistema general de seguridad social integrada (Salud, pensión y riesgos nivel III) y el informe de actividades. De manera que no bastaba presentar las facturas expedidas con las que se pretende que se realice el pago.

Ahora, de las facturas expedidas por la parte ejecutante no se evidencia la exigibilidad de la obligación, pues del documento con el cual se pretende demostrar su exigibilidad, esto es por haber aceptación tácita de la factura de venta, no se puede determinar para cada factura el momento en que fue enviada vía electrónica a la parte ejecutada y el tiempo en que venció el plazo para el pago, para así poder predicar la aceptación tácita de la ejecutada. (Doc. 36 exp. digital). En efecto, solo fue allegada únicamente la consulta del software World Office y no el mensaje de datos de la entrega de las mencionadas facturas, tal como lo exige el artículo 2° la ley 527 que es definido como *"la información generada, enviada, recibida,*

almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax”.

Aunado a ello, los contratos N° 104, 183, 231, 320, 381, 433 todos de 2022 y 103 de 2023 coinciden con el objeto contractual referente al suministro de reactivos y productos de laboratorio clínico para la ESE Hospital San Rafael de Cáqueza y sus centros de salud adscritos y por ello no se tiene certeza a cuál de los contratos pertenecen las 33 facturas.

En conclusión, los documentos allegados no reúnen los requisitos formales para conformar el título ejecutivo base el recaudo pretendido. Además, como se señaló, las facturas tampoco reúnen los requisitos de exigibilidad de la obligación, dado que no es posible determinar el momento a partir del cual operó la aceptación tácita para cada una de ellas. En consecuencia, dado que el juez de la ejecución no está llamado a convalidar omisiones del demandante o solicitar que se integre en debida forma el título complejo, el Despacho negará el mandamiento de pago solicitado.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO solicitado por la sociedad INGSULAB S.A.S. en contra de la ESE Hospital San Rafael de Cáqueza, por lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVOLVER** la demanda y sus anexos a la parte accionante, sin necesidad de desglose.

TERCERO: ARCHIVAR el expediente, previas constancias y anotaciones de rigor en el sistema de información judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

Dmap

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. **ESTADO**
DEL 11 DE DICIEMBRE DE 2023.

Firmado Por:
Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **4648a0af99aa951e234b659638604cccdef3565d54b9bd8438596b08dc880e57**

Documento generado en 07/12/2023 06:29:04 PM

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