JUZGADO OCTAVO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., nueve (9) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: 2021-00062

El Despacho decide el recurso de reposición y subsidiario de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 31 de mayo de 2021, en el que se negó la orden de apremio deprecada por no cumplir los requisitos determinados en la Ley 1231 de 2008, el Decreto 3327 de 2009, Ley 1122 de 2011, la Ley 1438 de 2011, el Decreto 780 de 2016, la Resolución 3047, en virtud de que los documentos base de la ejecución, al ser originados por prestación de servicios de salud, corresponden a relaciones que están reguladas adicionalmente por normas especiales, las cuales exigen el cumplimiento de requisitos específicos para que sean exigibles judicialmente (PDF No. 7)

En síntesis aduce el demandante que las facturas de venta que adoso como soporte de la ejecución, contienen los requisitos legales para ser consideradas como títulos valores, pues contienen la seña de la persona encargada de recibir la factura en nombre de la ejecutada, recepción que se materializa con la expedición de un certificado de recibido que se allegó con cada una de las facturas y que, al final, cuentan con la firma del encargado de recibir las facturas.

De otra parte, destacó que las facturas allegadas al plenario cuentan con aceptación tácita según lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, pues pasados los 20 días de que trata la citada norma, la ejecutada guardó silencio; finalmente destacó que los documentos aportados cumplen con la totalidad de requisitos de que trata el artículo 774 del C. Co.

CONSIDERACIONES

1. El recurso de reposición fue concebido para que el funcionario que hubiese proferido una determinación, la revoque o la reforme, siempre que esta afecte el orden legal imperante; y de lo contrario, esto es, en el evento de estar ajustada a los fundamentos de hecho y de derecho aplicables, la mantenga.

2. De acuerdo con la doctrina nacional, el proceso ejecutivo tiene como finalidad específica y esencial, asegurar que el titular de una relación jurídica que crea obligaciones pueda obtener, por medio de la intervención estatal, el cumplimiento de ellas, compeliendo al deudor a ejecutar la prestación a su cargo¹.

De lo anterior se desprende que, como requisito *sine qua non* para adelantar esta clase de juicios, debe existir para el acreedor un título que lo faculte a exigir el cumplimiento de la obligación a su favor. Dicho título ejecutivo, en virtud del artículo 422 del Código General del Proceso, habrá de contener a cargo de ejecutado una obligación clara, expresa, y actualmente exigible.

Ahora bien, existen distintos tipos de títulos ejecutivos, entre ellos los títulos valores que, según cumplan con los requisitos legales propios de cada tipo, prestaran merito ejecutivo; dichos requisitos están contenidos en las secciones correspondientes del Código de Comercio, variando con respecto a cada clase de título valor.

---

¹ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. *Procedimiento Civil*. Tomo II, Ed. Durpé, Bogotá: 2009. P.426

El artículo 772 del Código de Comercio, modificado por el artículo 1° de la ley 1231 de 2008 establece que *“para todos los efectos legales derivados del título valor factura, el original firmado por el emisor y el obligado, será título negociable por el emisor y lo deberá conservar el emisor, vendedor prestador del servicio”*, condición que concuerda con las disposiciones que regulan los títulos valores y en especial el artículo 625 de la citada codificación.

A su vez el artículo 774 del C.Co y que también fuera modificado por el artículo 3 de la citada ley 1231 indica que: *“La factura deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, 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 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.*

Frente a la aceptación, valga decir que el inciso 2 de la ley 1231 de 2008 y el artículo 1° del decreto 3327 de 2009 indican que *“... No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito”*, por ello el artículo del aludido Decreto establece que *el emisor vendedor del bien o prestador del servicio presentará al comprador del bien o beneficiario del servicio el original de la factura para que este la firme como constancia de la recepción de los bienes comprados o servicios adquiridos y de su aceptación al contenido de la factura, y la devuelva de forma inmediata al vendedor”*, la cual puede ser de forma expresa o tácita.

Lo primero, a través de escrito incorporado en el cuerpo de la factura o en documento separado, físico o electrónico y lo segundo; cuando no se reclama su contenido *“bien sea mediante devolución de la misma y de los documentos de despacho, según el caso, o bien mediante reclamo escrito dirigido al emisor o tenedor del título, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recepción”*. Tal como lo determina de artículo 86 de la ley 1676 de 2013.

De otro lado, el Decreto a que se ha hecho referencia en su artículo 5° advierte que: *“En el evento en que operen los presupuestos de la aceptación tácita, el emisor vendedor del bien o prestador del servicio deberá incluir en la factura original y bajo la gravedad de juramento, una indicación de que operaron los presupuestos de la aceptación tácita, teniendo en cuenta para el efecto la fecha de recibo señalada en el numeral anterior”*, sin que pueda oponerse en el momento de su recepción, que el recibo de la factura no implica aceptación; puesto que existe presunción legal de su aceptación según el citado artículo 86.

2.1 Acorde con lo expuesto y abordando el caso bajo estudio, se observa que las facturas de venta allegadas como base de la acción no se encuentran aceptadas en forma expresa por el ejecutado, pues en las mismas no se evidencia manifestación alguna de la que se derive ésta (entendiéndose como aceptación, la aprobación que

realiza en forma clara e inequívoca el comprador o beneficiario del servicio, frente al contenido y valor explicitado en la factura que le es expedida), ya que sólo se observa el sello de recibido con la mención de que ello “no implica aceptación”.

En consecuencia al no advertirse aceptación expresa, se hace necesario establecer si se configura una aceptación tácita bajo los lineamientos determinados en las normas citadas, a fin de derivar la existencia de la obligación cambiaria que se pretende ejercitar en las facturas. Al respecto, se advierte que los títulos valores allegados no contienen uno de los elementos que ya fueron descritos en párrafos precedentes para derivar la aceptación tácita, pues los mismos carecen de la constancia de que operaron los presupuestos de aceptación tácita en el original, requisito *sine qua non* para que opere la aceptación en mención (núm. 3 del Art. 5 del Decreto 3327 de 2009). Es importante resaltar, que este requisito no puede soslayarse como en el caso que nos ocupa, pues es un aspecto que hace parte de la exigibilidad del título, y así lo ha dispuesto el Tribunal Superior Sala Civil del Distrito Judicial de Bogotá en diferentes decisiones, de las cuales se resalta la proferida el 04 de septiembre de 2013, dentro del proceso radicado No. 2012-00586-01 M. P. Jorge Eduardo Ferreira Vargas, y la contenida en el expediente No.2011-00121-01 del 29 de agosto de 2014, siendo M. P. Clara Inés Márquez Bulla, entre otras.

Luego, al no cumplirse el requisito de incluir en la factura allegada la constancia de que operaron los presupuestos para la aceptación tácita, no es posible tenerlas por aceptadas tácitamente y como no existe manifestación tampoco de aceptación expresa, no es viable afirmar que los documentos en que se apoya la ejecución fueron aceptados por la parte demandada, y por ende, que provienen del deudor y constituyen plena prueba contra él, como lo prescribe el Art. 422 del Código General del Proceso, lo que le resta exigibilidad, por falta de aceptación, y siendo ello así, no resultaba viable jurídicamente que se emitiera mandamiento de pago.

3. Ahora bien, para responder los demás argumentos del recurrente, en primer lugar, recuerda este Despacho, que de acuerdo con el párrafo 1° del artículo 50 de la Ley 1438 de 2011, las normas que regulan la Factura Cambiaria como título valor y las normas que regulan la factura y la prestación de servicios de salud, no son excluyentes sino complementarias, ya que los documentos que se pretenden ejecutar deben cumplir todos y cada uno de los requisitos que señalan cada una de las leyes, decretos y resoluciones que regulan dicha actividad. La mencionada norma, a su tenor literal prevé

ARTÍCULO 50. FONDO DE SALVAMENTO Y GARANTÍAS PARA EL SECTOR SALUD (FONSAET). <Ver Notas del Editor> <Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 1608 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Créase el Fondo de Garantías para el sector Salud (Fonsaet) como un fondo cuenta sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social, cuyo objeto será asegurar el pago de las obligaciones por parte de las Empresas Sociales del Estado que se encuentren en riesgo alto o medio conforme a lo previsto en el artículo 80 de esta ley o que se encuentren intervenidas para administrar o liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y las que adopten los programas de saneamiento fiscal y financiero con acompañamiento de la Nación. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará el porcentaje del gasto operacional y pasivos que se financiarán con cargo a dicho Fondo. (...)

PARÁGRAFO 1o. La facturación de las Entidades Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Salud deberá ajustarse en todos los aspectos a los requisitos fijados por el Estatuto Tributario y la Ley 1231 de 2008. (...)

Por lo tanto, no comparte este despacho lo afirmado por el recurrente, frente a la imposibilidad de aplicar la normatividad del Código de Comercio que regula lo atinente a las facturas cambiarias, ya que, como se evidencia de manera clara en la citada norma, las facturas expedidas por las entidades prestadoras de salud, deben cumplir los requisitos de la Ley 1231 de 2008, modificatoria del artículo 772, 773, 774, 777, 778 y 779 del Decreto 410 de 1971, incluido lo concerniente a la aceptación de las mismas.

3.1 Por otro lado, señala el recurrente que las facturas fueron recibidas por la ejecutada y que al no existir pago o presentación de glosas, se entienden tácitamente aceptadas.

Pero este no fue el único criterio que tuvo en cuenta este Despacho para negar el aludido mandamiento de pago, ya que como se mencionó, existe un déficit de los documentos presentados, que de acuerdo a la normatividad especial que señala el auto recurrido, debe aplicarse a este tipo de asuntos.

La censura que hizo esta sede judicial relacionada con la entrega y aceptación de las facturas emitidas por prestación de servicios de salud, se hace conforme a los requisitos adicionales para que se entienda debidamente aceptadas las obligaciones que se pretenden reclamar. Al respecto, la ley 1438 de 2011 consagra que:

“ARTÍCULO 57. TRÁMITE DE GLOSAS. Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente. Una vez formuladas las glosas a una factura no se podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial. (...) (Subrayado fuera de texto)

El Decreto 780 de 2016, en la parte pertinente, establece:

Artículo 2.5.3.4.10 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.* (Subrayado fuera de texto)

“Artículo 2.5.3.4.14. . REGISTRO CONJUNTO DE TRAZABILIDAD DE LA FACTURA. *Para efectos de contar con un registro sistemático del cobro, glosas y pago de servicios de salud, el Ministerio de la Protección Social establecerá la estructura y operación de un registro conjunto de trazabilidad de la factura.*” (Subrayado por el despacho)

“Artículo 2.6.1.4.2.20 Documentos exigidos para presentar la solicitud de pago de los servicios de salud. *Para elevar la solicitud de pago de los servicios de salud prestados a víctimas de accidentes de tránsito, de eventos catastróficos de origen natural, de eventos terroristas y demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, los prestadores de servicios de salud deberán radicar ante el Ministerio de Salud y Protección Social, o la entidad que*

se defina para el efecto o ante la aseguradora, según corresponda, los siguientes documentos: 1. Formulario de reclamación que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y de Protección Social, debidamente diligenciado. El medio magnético deberá contar con una firma digital certificada. 2. Cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito: 2.1. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, documento que debe contener los datos específicos señalados en los artículos 2.6.1.4.3.5 y 2.6.1.4.3.6 del presente decreto. 2.2. Los documentos que soportan el contenido de la historia clínica o el resumen clínico de atención señalados en la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social para el efecto. 3. Cuando se trate de víctimas de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas: 3.1. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, documento que debe contener los datos específicos señalados en los artículos 2.6.1.4.3.5 y 2.6.1.4.3.6 del presente decreto. 3.2. Los documentos que soportan el contenido de la historia clínica o el resumen clínico de atención señalados en la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social para el efecto. 3.3. Certificado emitido por el consejo municipal de gestión del riesgo, en el que conste que la persona es o fue víctima de uno de los eventos mencionados. 4. Original de la factura o documento equivalente de la IPS que prestó el servicio, que debe contener como mínimo la información señalada en el artículo 2.6.1.4.3.7 del presente decreto. 5. Cuando se reclame el valor del material de osteosíntesis, factura o documento equivalente del proveedor de la IPS.

Subsiguientemente la Resolución No. 003047 de 2008 (modificada por la Resolución 00004331 de 2012), emitida por el Ministerio de la Protección Social, (normatividad vigente según el artículo 4.1.1 de citado Decreto 718) definió los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos a ser implementados en las relaciones entre prestadores de servicios de salud y entidades responsables del pago de servicios de salud, definidos en el Decreto 4747 de 2007 hoy 780 de 2016, regulando entre su articulado que:

“ARTÍCULO 12. SOPORTES DE LAS FACTURAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los soportes de las facturas de que trata el artículo 21 del Decreto 4747 de 2007 o en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, serán como máximo los definidos en el Anexo Técnico No. 5, que hace parte integral de la presente resolución.”

“ARTÍCULO 15. REGISTRÓ CONJUNTO DE TRAZABILIDAD DE LA FACTURA. Para la implementación del Registro conjunto de trazabilidad de la factura de que trata el artículo 25 del Decreto 4747 de 2007, se establece la estructura contenida en el Anexo Técnico No. 8, el cual forma parte integral de la presente resolución.”

La normatividad anteriormente reseñada **establece dos requisitos adicionales para considerar enviadas en debida forma las facturas cambiarias de prestación de servicios a los obligados a pagar dichas obligaciones; i)** el primero trata sobre el envío de las facturas junto a los anexos correspondientes, descritos en el anexo técnico No. 5 de la Resolución 3047 de 2008; **ii)** El segundo requisito impone la obligación de llevar el registro conjunto de trazabilidad de la factura, conforme a las condiciones establecidas en el anexo técnico No. 8 *ibídem*.

Frente al primer requisito, que se remite al anexo técnico No. 5 de la resolución 3047 de 2008, la documental allegada no contiene el comprobante de recibido por el

usuario, así como la autorización de suministro de medicamentos, incluso de medicamentos no pos, y fotocopia de la fórmula médica, todos aquellos requeridos según los numerales 5 y 6 del literal b de la citada resolución.

Conforme al segundo requisito, la remisión de las facturas, incumplen con los requisitos establecidos en el anexo técnico No. 8, toda vez que no se encuentran dentro de las denominadas relaciones de cobro, la existencia del número de las facturas, del número de autorización y fecha de autorización, así como la demás información exigida en el anexo técnico ya mencionado.

Así las cosas y teniendo en cuenta que el Registro Conjunto de Trazabilidad de la Factura fue implementado en debida forma, es claro que las facturas y su documento anexo, para que hubieran podido ser consideradas debidamente ser aceptada, debían cumplir con las exigencias establecidas en las normatividades reseñadas, lo cual no fue acreditado.

En este orden de ideas, el Despacho no revocará el aludido auto y de acuerdo a la interposición del recurso de apelación y al artículo 321 del Código General del Proceso, se concederá en el efecto suspensivo.

Por lo discurrido el Juzgado,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto atacado de 31 de mayo de 2021.

SEGUNDO: CONCEDER en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria ante la H. Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

Notifíquese,

ELSA JANETH BARBOSA VILLALBA
JUEZ
ORIGINAL FIRMADO

JUZGADO OCTAVO CIVIL DEL CIRCUITO Bogotá, D.C. <u>10 de agosto de 2021</u> Notificado por anotación en ESTADO No. <u>122</u> de esta misma fecha La Secretaria,   SANDRA MARLEN RINCÓN CARO

DAJ