

Señores  
JUZGADO CATORCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA  
E. S. D.

RADICADO: 08- 001- 31- 53- 014- 2017- 00051- 00

Ref: Ejecutivo de SUMINISTROS Y DOTACIONES S.A. contra HOSPITAL UNIVERSITARIO CARI E.S.E.

Fernando De La Hoz Xiques, mayor de edad, vecino de esta ciudad, abogado titulado identificada con la c.c. N° 1.045.671.327 de Barranquilla y T.P. No. 233765 del C.S.J., expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado del HOSPITAL UNIVERSITARIO CARI E.S.E. identificada con NIT 800.253.167-9, representada legalmente por ROSMERY EDITH WEHEDEKING PÁEZ, mayor de edad, domiciliada y residente en la ciudad de Barranquilla – Atlántico, identificada con la cédula de ciudadanía No. 32.772.787 de Barranquilla- Atlántico, de conformidad con el Decreto 000184 del 27 de abril de 2020 y el Acta de Posesión No 019374 de 01 de mayo de 2020, conforme consta en el poder adjunto, me permito solicitar la nulidad por falta de jurisdicción con el fin de dejar sin efectos el auto fechado el 22 de junio de 2021 que dispuso declarar como no probada la excepción previa de falta de jurisdicción y en su lugar se ordene la remisión del expediente de la referencia a la jurisdicción contenciosa administrativa por ser de su competencia, de conformidad con lo establecido por art. 138 del CGP, de acuerdo con lo que a continuación se expone.

## 1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Inicialmente debe tenerse en cuenta que la Ley 1437 del 2011 mantuvo en su artículo 104<sup>1</sup> el criterio orgánico de competencia, en virtud del cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de los asuntos en los que figuren como parte entidades públicas o particulares cuando ejerzan función administrativa.

Para el caso que nos ocupa, en el líbello introductorio se vincula a una Empresa Social del Estado, que de conformidad con el artículo 194 de la ley 100 de 1993 es una entidad pública descentralizada, por lo que la jurisdicción competente para conocer de la controversias en donde aparezca como parte es la jurisdicción contenciosa administrativa.

Así mismo, se tiene que cualquier documento que tenga la característica de contrato estatal o se derive de él, y contenga una obligación clara, expresa y exigible, podrá ser tomado como título válido para ser ejecutado ante el juez administrativo, y que tratándose de facturas de venta, siempre que reúnan las exigencias previstas por los artículos 619 y siguientes del Código de Comercio como actos contentivos de una manifestación de voluntad del interviniente del título y la consecuente obligación a cargo

---

<sup>1</sup> **“ARTÍCULO 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 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. 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.”

de la ejecutada, tomando como referencia a los presupuestos del artículo 32 de la ley 80 de 1993, debe concluirse que las mismas resultan ser títulos ejecutivos para ser exigidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Siguiendo esta línea, la Ley 1437 de 2011, el artículo 297, establece cuáles son los documentos que prestan mérito título ejecutivo, entre los que se encuentran los contratos suscritos con entidades estatales que cumplan con los requisitos de ley:

*“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 acuerdo con lo anotado, es indiscutible que estamos en presencia de pretensiones propias de un ejecutivo contractual del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, tratándose, en la presente oportunidad, de verificar la configuración de un título ejecutivo que se requiere para la prosperidad de los requerimientos del ejecutante.

El carácter de título complejo, partiendo que se trata de venta de servicios supuestamente prestados por el ejecutante y que ha debido estar mediado por un contrato estatal suscrito entre las partes del proceso, cuya integración se materializa por diferentes documentos, entre ellos el contrato mismo, el registro presupuestal, la disponibilidad presupuestal y las actas, entre otros, para que las pretensiones del demandante tuvieran éxito, sin lugar a dudas orienta a que sea la jurisdicción contenciosa administrativa la que ventile el litigio de la referencia.

## **2. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA SOLICITUD DE NULIDAD.**

En la providencia objeto de la presente solicitud se manifiesta que al ser las facturas títulos autónomos estas pueden ser ejecutadas ante la jurisdicción ordinaria.

La *ratio decidendi* del auto que declaró no probada la excepción previa de falta de jurisdicción se refiera a:

*“De las precisiones normativas anotadas, se concluye que la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa es restringida, es así como por título ejecutivo se considera a los documentos que contengan una obligación clara, expresa y exigible pero que estos provengan de un contrato o relación contractual, excluyendo de esta forma los títulos valores. Podría pensarse que las facturas de venta aportadas en este asunto satisfacen tales presupuestos al haber sido aportados conjuntamente con los contratos suscritos entre las partes y estos contener cláusulas especialísimas de la contratación estatal, así como estar identificada cada factura con la convención de la que dimana, sin embargo, se estaría desconociendo los caracteres esenciales de los títulos valores como son su literalidad y autonomía del derecho que en ellos se encuentra incorporado, siendo suficientes por sí mismos y generando obligaciones propias, autónomas e independientes del negocio subyacente, tanto es así que, ante omisiones de requisitos del título no se afecta el negocio jurídico que dio origen al documento o acto.”*

Tal argumento carece de todo sustento fáctico y jurídico pues como el propio despacho advirtió, los documentos allegados a la demanda con pretensión de obtener su recaudo por la vía ejecutiva, tienen su origen en sendos contratos celebrados entre las partes del proceso.

Las facturas son **títulos valores causales**<sup>2</sup>, tal como se desprende lo establecido en el art. 773 del Código de Comercio, en donde se establece 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.”* Es sabido que la regla general de la contratación pública es que los contratos son solemnes, por escrito y sus obligaciones deben estar respaldadas por los respectivos certificados y registros presupuestales.

Las diferencias originadas con ocasión a contratos celebrados por entidades públicas son de conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, incluido lo relativo a la ejecución de las obligaciones que se derivan de los documentos originados en el *iter contractual*.

De esta manera, no es cierto que las facturas presentadas para el cobro en el presente proceso sean “títulos autónomos” cuyo régimen jurídico sea ajeno a los reglas regulatorias de la contratación pública; ni mucho menos es cierto que el criterio para delimitar la competencia y el régimen jurídico aplicar sea la “literalidad” y la “autonomía” de los instrumentos de recaudo, sin atender a la naturaleza jurídica del que se reputa como obligado ni al negocio jurídico que da lugar al título valor objeto de cobro.

El despacho sustenta su posición en un pronunciamiento del Consejo Superior de la Judicatura, empero, llama la atención que no acuda a los diferentes pronunciamientos que ha efectuado dicha corporación referidos a que la jurisdicción contenciosa administrativa es la competente para conocer de pretensiones de índole ejecutiva sustentadas en títulos valores originados con ocasión a contratos estatales, ni tampoco a los recientes pronunciamientos de su superior funcional (Tribunal Superior de Barranquilla)<sup>3</sup> que se ha decantado por la jurisdicción administrativa como la competente para conocer de las pretensiones ejecutivas derivadas de contratos celebrados con entidades públicas.

Así, en la mencionada providencia, el Consejo Superior de la Judicatura, en concordancia con lo dispuesto por la sección tercera del Consejo de Estado, señaló:

*“Aclarada de esta manera la naturaleza del documento - factura cambiaria- y analizada la normatividad anterior y los documentos allegados al plenario y base de la ejecución, nos encontramos con que éstos contienen los requisitos que exige la ley para que sean títulos valores. Así las cosas, al tratarse de facturas cambiarias de compraventa, esta Sala Disciplinaria se ha pronunciado en el sentido de adscribir la competencia a la justicia ordinaria, por ser dicho título valor un documento necesario para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en él se incorpora, tal y como lo preceptúa el artículo 619 del*

---

<sup>2</sup> No en vano dentro de las excepciones a la acción cambiaria (art. 786. Cód. Com.) se encuentran aquellas derivadas del negocio jurídico que da origen al título valor respectivo: *“Las derivadas del negocio jurídico que dio origen a la creación o transferencia del título, contra el demandante que haya sido parte en el respectivo negocio o contra cualquier otro demandante que no sea tenedor de buena fe exenta de culpa,”*.

<sup>3</sup> *“En conclusión, y de manera general, para efectos de separarse del precedente horizontal o vertical, son necesarios entonces, dos elementos básicos: i) referirse al precedente anterior y ii) ofrecer un argumento suficiente para el abandono o cambio si en un caso se pretende fallar en un sentido contrario al anterior en situaciones fácticas similares, a fin de conjurar la arbitrariedad y asegurar el respeto al principio de igualdad.”* (Corte Constitucional, T-698 de 2004).

Código de Comercio.<sup>25</sup> Pese a lo anterior, se hace necesario esta vez rectificar parcialmente el criterio jurisprudencial anterior, para acoger la tesis esbozada por la Sección Tercera del Consejo de Estado. En efecto, para dicha Corporación, los jueces administrativos tendrán competencia para conocer de acciones ejecutivas derivadas de títulos valores, siempre que éstos cumplan con las siguientes condiciones, a saber:

*i) Que el título valor haya tenido su causa en el contrato estatal, es decir, que respalde obligaciones derivadas del contrato; ii) que el contrato del cual surgió el título valor sea de aquellos de los cuales conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa; iii) que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal y iv) que las excepciones derivadas del contrato estatal sean oponibles en el proceso ejecutivo.*

El criterio jurisprudencial anterior, también, es compartido por el doctor Mauricio Rodríguez Tamayo<sup>10</sup>, cuando al respecto, sostiene: "Por el contrario, se cree que, si el título valor tiene su fuente en un contrato estatal y se dan las condiciones fijadas por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el asunto, necesariamente, deberá ser conocido por la justicia administrativa, pues cobra plena aplicación la previsión clara y especial del artículo 75 de la ley 80 de 1993"<sup>4</sup> (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

En este orden de ideas, como el propio despacho lo cita en la providencia objeto de recurso, las facturas objeto de cobro tienen su fuente en contratos suscritos con el Hospital ESE Cari, lo que indudablemente pone la competencia en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa.

Partiendo de las mencionadas premisas, existen diversos pronunciamientos tanto del Consejo Superior de la Judicatura, como del Consejo de Estado y del Tribunal Superior de Barranquilla, en donde se ha decantado que la jurisdicción competente para conocer de la ejecución de títulos valores cuyo origen son contratos celebrados con entidades públicas es la jurisdicción contenciosa administrativa.

Para el caso particular del Hospital ESE Cari, el Tribunal Superior de Barranquilla ha venido señalando que la jurisdicción ordinaria no es la competente para conocer de asuntos de naturaleza ejecutiva con ocasión a contratos celebrados con el ente hospitalario.

Así, en reciente pronunciamiento del 10 de febrero de 2021, dentro del proceso iniciado por VP GLOBAL Ltda contra el Hospital Universitario Cari, el Tribunal Superior de Barranquilla ratificó su posición orientada a que aquellas pretensiones de índole ejecutiva, incluidas las relacionadas con facturas, deben ser conocidas por la jurisdicción contenciosa administrativa y no por la jurisdicción ordinaria. Al respecto, sostuvo el tribunal:

*"Descendiendo al análisis del presente caso, encontramos que se trajo a cuenta de la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, la ejecución de unos títulos valores (facturas) que en principio, conforme al principio de incorporación normatividad civil y comercial vigente constituyen títulos ejecutivos que pueden hacerse efectivos a través del ejercicio de la acción del mismo nombre, ante la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil, siempre y cuando, como prevé el*

---

<sup>4</sup> Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Diez (10) de diciembre de dos mil doce (2012), Radicado: 110010102000201202768 00, Magistrado Ponente: Dr. Henry Villarraga Oliveros.

art. 20 num.1° del CGP, no correspondan a la jurisdicción Contenciosa Administrativa; y en este evento, el asunto si corresponde a la última jurisdicción mencionada, como quiera que tales títulos tuvieron su origen o se derivaron de una relación contractual concretada entre demandante y demandado, como se advierte en el contrato visto a folios 28 a 32 del expediente, donde las partes regularon sus obligaciones en los términos dispuestos por la ley 80 de 1993, pactando además cláusulas exorbitantes, propias de este tipo de modelo contractual.

Ahora bien, la falta de jurisdicción, conforme estipula el art. 16 del CGP, es improrrogable, es decir, que genera nulidad insaneable, como además se corroboró en sentencia C-537 de 2016; nulidad que debe ser declarada de oficio por el juez que se percata del vicio, en cumplimiento de su deber de control permanente de legalidad del proceso (art. 132 del CGP); y cuando el asunto se encontrare en segunda instancia, "... lo actuado conservará validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará"; por lo que se impone declarar de oficio la nulidad procesal por falta de jurisdicción, invalidando la sentencia de primer grado, conservando las demás actuaciones del proceso, de acuerdo con lo previsto en el art. 138 del CGP.

Finalmente cabe indicar que aun cuando en primera instancia la declaratoria de falta de jurisdicción fue negada, dadas las evidencias documentales antes reseñadas, que resultan demostrativas de que estamos ante la ejecución de dar-pagar sumas de dinero-em.anada de una relación contractual estatal, y que por ende la justicia ordinaria carece de jurisdicción para resolver tal conflictos, pues por sus particularidades ello corresponde a la justicia Contencioso Administrativa, dado que este este tipo de irregularidad procesal es insaneable, tal decisión no resulta ser vinculante para el juez de segundo grado que advierte su configuración.<sup>5</sup>

Con base en la naturaleza jurídica de la E.SE. Hospital Cari y atendiendo pretensiones relacionadas con facturas, en hechos que guardan identidad de relación con el que nos ocupa, el Tribunal Superior de Barranquilla decidió que la jurisdicción competente para pronunciarse al respecto es la contenciosa administrativa y no la ordinaria, señalando que:

*"Es de acotar que la naturaleza jurídica del HOSPITAL UNIVERSITARIO CARI E.S.E. como una EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO, tal como lo consagra el artículo 83 de la Ley 489 de 1998, es precisamente de entidad pública descentralizada por medio de las cuales el Estado presta directamente los servicios de salud, aunado a que el artículo 194 de la ley 100 de 1993 señala que la prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las Asambleas o Consejos.*

*En suma, de acuerdo a lo señalado en el numeral 6° del artículo 195 de la ley en mención se considera que las Empresas Sociales del Estado son entidades de naturaleza pública, que están sujetas, por regla, al régimen jurídico de las*

---

<sup>5</sup> Sala Séptima de Decisión Civil-Familia, Rad No. 42.555 (08-001-31-53-012-2018-00039-01).

*personas de derecho público, salvo en materia de contratación, donde se aplican normas de derecho privado, sin perjuicio de la observancia a los principios de la contratación pública y le son aplicables las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en particular<sup>6</sup>.”*

*En el sub júdice se aprecia que si bien las facturas allegadas como base del recaudo son títulos autónomos, lo cierto es que desde la demanda la parte actora también afirma que se trataba de una ejecución con base en un título ejecutivo complejo, remitiéndose a la Cláusula Cuarta del Contrato de Asociación 136 de 2007 a efectos de acreditar la forma en la que debía efectuarse el pago.*

*De igual forma, al efectuarse el estudio de las excepciones de mérito planteadas por el extremo pasivo de la litis, resulta imperativo el análisis del contrato estatal que les dio origen, pues el principal reparo efectuado por el apelante se contrae precisamente a que se trata de un título complejo, siendo necesario remitirse al contenido de dicho convenio, en especial a su Cláusula Cuarta, de conformidad con la cual en su sentir, el pago de la obligación se encontraba sujeto a una condición suspensiva.*

*En tal sentido, se enfatiza que los medios defensivos del demandado se apoyan precisamente en las circunstancias que rodearon tal contrato, argumentos que como ya se dijo, imponen el examen del Contrato Estatal, lo que escapa a la órbita de competencia de esta jurisdicción.*

*Así la cosas, es menester señalar que en un caso similar al que nos ocupa la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, consideró que los títulos valores que se expidan como consecuencia del desarrollo de un contrato estatal, tienen relación causal inmediata con éste, y por ende, en virtud de lo estipulado por el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, es a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a quien corresponde el conocimiento de las controversias que como consecuencia de ello se susciten. Al respecto, precisó:*

*“...la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los cuales estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa, ello de conformidad con lo establecido en el 104 de la Ley 1437 de 2011”. (Auto del 10 de abril de 2019, Rad. 11001010200020180267700 (16252 -36), M.P. Julia Emma Garzón de Gómez) Negrilla del Despacho)<sup>7</sup>*

Los anteriores argumentos fueron reproducidos y reiterados en providencia del 5 de junio de 2020 en proceso de RADICACIÓN: 08001-31-03-002-2016-00357-03 (42.474 TYBA)<sup>8</sup>, en demanda promovida por CENTRO OFTALMOLÓGICO CARRIAZO S.A. I.P.S., NOVA VISIÓN CLÍNICA LÁSER S.A. I.P.S y FUNDACIÓN BANCOSTA, personas jurídicas que

---

<sup>6</sup> Auto del 5 de junio de 2020 en el asunto referenciado.

<sup>7</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla en proceso ejecutivo identificado con radicado No. 08001-31-03-011-2015-00379-03 (42.632-TYBA).

<sup>8</sup> *“De igual forma, al efectuarse el estudio de las excepciones de mérito planteadas por el extremo pasivo de la litis, resulta imperativo el análisis del contrato estatal que les dio origen, pues el principal reparo efectuado por el apelante se contrae precisamente a que se trata de un título complejo, siendo necesario remitirse al contenido de dicho convenio, en especial a su Cláusula Cuarta, de conformidad con la cual en su sentir, el pago de la obligación se encontraba sujeto a una condición suspensiva. En tal sentido, se enfatiza que los medios defensivos del demandado se apoyan precisamente en las circunstancias que rodearon tal contrato, argumentos que como ya se dijo, imponen el examen del Contrato Estatal, lo que escapa a la órbita de competencia de esta jurisdicción.”*

conforman la UNIÓN TEMPORAL CARY NOVAVISIÓN contra el Hospital Universitario Car E.S.E.

Debe tenerse en cuenta, además, que la Ley 1437 del 2011 mantuvo en su artículo 104<sup>9</sup> el criterio orgánico de competencia, en virtud del cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de los asuntos en los que figuren como parte entidades públicas o particulares cuando ejerzan función administrativa.

Para el caso que nos ocupa, en el líbello introductorio se vincula a una Empresa Social del Estado, que de conformidad con el artículo 194 de la ley 100 de 1993 es una entidad pública descentralizada, por lo que la jurisdicción competente para conocer de las controversias en donde aparezca como parte es la jurisdicción contenciosa administrativa.

De acuerdo con lo anotado, es indiscutible que estamos en presencia de pretensiones propias de un ejecutivo contractual del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, tratándose, en la presente oportunidad, de verificar la configuración de un título ejecutivo que se requiere para la prosperidad de los requerimientos del ejecutante.

El carácter de título complejo, partiendo que se trata de venta de servicios supuestamente prestados por el ejecutante y que ha debido estar mediado por un contrato estatal suscrito entre las partes del proceso, cuya integración se materializa por diferentes documentos, entre ellos el contrato mismo, el registro presupuestal, la disponibilidad presupuestal y las actas, entre otros, para que las pretensiones del demandante tuvieran éxito, sin lugar a dudas orienta a que sea la jurisdicción contenciosa administrativa la que ventile el litigio de la referencia.

### PETICIÓN ESPECIAL

En virtud de lo esbozado, solicito respetuosamente que se declare la nulidad por falta de jurisdicción, con el fin de dejar sin efectos el auto fechado el 22 de junio de 2021 que dispuso declarar como no probada la excepción previa de falta de jurisdicción y en su lugar se ordene la remisión del expediente de la referencia a la jurisdicción contenciosa administrativa por ser de su competencia

Respetuosamente,



FERNANDO DE LA HOZ XIQUES

C.C. No. 1045671327

T.P.No. 233765

---

<sup>9</sup> **“ARTÍCULO 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 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. 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.”