



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

---

JUZGADO DIECISÉIS CIVIL DEL CIRCUITO, BARRANQUILLA, dieciséis (16) de febrero de dos mil veinticuatro (2.024).

REFERENCIA: EJECUTIVO DE MAYOR CUANTÍA

RADICACIÓN: 08001-31-03-016-2024-00024-00

DEMANDANTE: TÁMARA IMÁGENES DIAGNÓSTICAS S.A.S.

DEMANDADO: CAJACOPI E.P.S. S.A.S.

ASUNTO

Procede el estrado a pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda.

CONSIDERACIONES

Al revisarse el expediente se observan que se aportan como títulos ejecutivos 3325 facturas relacionadas en la demanda por la suma de \$331.415.233.00, respecto de las cuales no es posible librar la orden de apremio.

En efecto, la ley colombiana faculta al acreedor para demandar ejecutivamente las obligaciones claras, expresas y exigibles que consten en documentos provenientes del deudor o de su causante y hagan plena prueba contra él (artículo 422 del C. G. P.).

Sobre el particular, la doctrina procesal nacional señala que *«[p]ara adelantar una ejecución es requisito central que exista una obligación de dar, de hacer o de no hacer, clara y cuyo cumplimiento sea exigible. En el sistema procesal colombiano, que en esta materia se apartó del de otros países que optaron por el criterio de señalar taxativamente cuáles obligaciones son susceptibles de ser ejecutadas, no debe hablarse de que sólo ciertas obligaciones pueden ejecutarse, porque toda obligación que se ajuste a los preceptos y requisitos generales del art. 422, presta mérito ejecutivo, por manera que la labor del intérprete se limita a determinar si en el caso que se somete a su consideración se dan las exigencias de la norma»* (LÓPEZ BLANCO Hernán Fabio, *Código General del Proceso. Tomo II. Parte Especial*, Edit. Dupré, Pág. 492).

En verdad, el «título de ejecutivo» en los juicios de cobro compulsivo, no es un aspecto de poca monta, dado que la legislación adjetiva estatuye y disciplina el mínimo de requisitos que deben observarse en dichos títulos; de allí que en el evento de la orfandad de algunos de esos presupuestos, es irremediable que la «ejecución» devenga estéril.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

---

Precisamente, el autor citado se refiere a los requisitos que deben observar el «título de ejecución», en los siguientes términos «[e]l título ejecutivo debe demostrar al rompe, la existencia de prestación en beneficio de un sujeto de derecho. Es decir, que el obligado debe observar en favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar o de no hacer, o dos de ellas combinadas, o las tres, en fin, depende del alcance del negocio jurídico celebrado o de lo dispuesto en el fallo o, excepcionalmente, en la ley, pero, en todo caso, no se ha ideado como contenido de la relación obligacional una conducta que pueda ser diferente de las señaladas; por lo tanto, en el título ejecutivo necesariamente se debe plasmar una obligación de dar, de hacer o de no hacer que debe ser expresa, clara y exigible, requisitos, se reitera, predicables de cualquier título ejecutivo, no importa su origen» (LÓPEZ BLANCO Hernán Fabio, *Código General del Proceso. Tomo II. Parte Especial*, Edit. Dupré, Pág. 492).

Así mismo, dentro de los títulos ejecutivos, además, se encuentran los definidos por la doctrina como complejos, esto es, aquellos en que la obligación que se pretende recaudar, con las características a que alude el artículo 422 del ibídem, no se desprende de un solo documento proveniente del deudor, sino de varios. Será, entonces, una pluralidad de documentos los que concurren a conformar el título ejecutivo, debiéndose acreditar, ab initio, la prestación reclamada, con los requisitos indicados, esto es, que sea clara, expresa y actualmente exigible.

Ahora bien, en materia de facturas emanadas de la prestación del servicio de salud, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha venido considerando, en términos generales, que, por contar con una reglamentación específica, la que pugna con los principios propios de los títulos valores y, por las características de los sujetos que intervienen en su emisión, no resulta viable estructurar verdaderos títulos valores sino títulos ejecutivos complejos.

Así lo dejaron plasmado en el salvamento de voto frente a la decisión de Sala Plena del 23 de marzo de 2017, APL2642, siendo reiterada dicha postura en muchos otros pronunciamientos entre otras las sentencias: STC18085-2017, STC19525-2017, STC2065- 2019, STC2064-2020, STC3056-2021, STC8408-2021, STC7875- 2022, STC1991-2022, STC14094-2022, STC5997-2022 y STC1412-2023.

En el salvamento de voto aludido la Sala Civil enfatizó:

*“En otras palabras, el empleo de facturas no torna la relación ajena a la relación de seguridad social, máxime cuando dichos instrumentos, no son los únicos utilizados y sobre todo porque dada la especial reglamentación en la materia, los mismos quedan desprovistos de cualquier mérito cambiario, en caso de haberse elaborado como título valor, y no como la simple factura tributaria, pues la normativa particular establece requisitos totalmente ajenos ¡al estatuto comercial que se ocupan de los anexos, términos*



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

---

*de presentación, glosas y condiciones de pago, todos vinculados a la dinámica auténtica del SGSSS.*

*Ciertamente, en dicho escenario, por regla general, la factura cumple una función diferente a la prevista para los títulos valores, teniendo previsiones diferenciales a las del Código de Comercio, en aspectos capitales como los sujetos intervinientes en su perfeccionamiento, requisitos de exigibilidad y pautas sobre la oportunidad para la obtención del pago.*

*Lo visto por cuanto es sentida la necesidad de someter los distintos actos al cumplimiento de los fines del sistema y equilibrar las tensiones existentes entre el imperativo de salvaguardar la recta destinación de los recursos y el deber de garantizar un flujo eficiente y adecuado de los mismos que permita el correcto funcionamiento de los agentes, en particular de las IPS, quienes de forma directa atienden las contingencias que pretende cubrir toda la estructura organizacional (ver Decreto 1281 de 2002 y artículos 13 de la Ley 1122 de 2007 y 111 del Decreto Nacional 019 de 2012 y demás disposiciones concordantes y complementarias)*

*4.2. Se resalta que la naturaleza y diseño de las instituciones, relaciones y prestaciones propias del SGSSS, más allá de la notable participación privada, riñen con los elementos sustanciales que definen los títulos valores en general y la factura cambiaría o simplemente factura en particular; ello, tanto antes como después de la reforma introducida por la Ley 1231 de 2008, «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».*

*Sin lugar a dudas el tratamiento dado a las facturas por el derecho de la seguridad social, desdice de los principios de literalidad, autonomía, incorporación y legitimación que informan a los títulos valores en general (art. 619 del C.Co.), siendo para ello suficiente, destacar que tal normativa del sector salud impide predicar que documentos como los aducidos por la demandante puedan legitimar el ejercicio de un derecho literal y autónomo incorporado en los mismos.*

*Las versiones del artículo 772 del Código de Comercio, relativas a la definición de factura como título valor, aluden a que dicho instrumento es aquel que el vendedor (ahora también prestador del servicio) puede librar, entregar o remitir al comprador (o beneficiario del servicio); dicha bilateralidad consustancial de la relación cartular que dimana de la factura es manifiestamente impropia en el escenario del sector salud, donde los adquirentes y beneficiarios de los bienes y servicios son personas diferentes a las destinatarias de las facturas y por ende obligadas a su pago...”.*

En otro de sus tantos pronunciamientos, la Sala Civil evoca un fallo de su homóloga la laboral diciendo:



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

---

*“Destáquese cómo esta Corporación ha encontrado razonable la exigencia de títulos complejos para el cobro de facturas presentadas con ocasión de servicios de salud, comoquiera que*

*(...) los requisitos para el cobro de facturas por prestación de servicios de salud se rigen por normativas especiales, las que a su vez establecen la forma en que los pagos respectivos deben efectuarse, estableciendo términos para la generación de glosas, devoluciones y respuestas.*

*Ahora bien, en el sub examine, si bien las documentales (facturas) a las que aludió en su decisión el Juez plural no tienen la aceptación expresa por quien es el obligado al pago, tal exigencia no está contemplada en la norma especial que regula la materia, tan es así que entre las modificaciones que introdujo la Ley 1438 de 2011-Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones-, se encuentra aquella que señala que, las facturas también podrán ser enviadas por correo certificado, sin perjuicio del cobro ejecutivo que podrán realizar los prestadores de servicios de salud a las Entidades Promotoras de Salud en caso de no cancelación de los recursos.*

*Así las cosas, en el presente asunto nos encontramos frente la existencia de un título ejecutivo complejo y no ante un título valor que deba cumplir con las exigencias del código de comercio para las facturas de cambio tal y como lo consideró el Juez de primer grado, pues, se itera, existe una normatividad especial y con fundamento en ella es como debe estudiarse los requisitos del título ejecutivo» (Subrayas de la Sala) (STL14963-2016)”<sup>1</sup>.*

Y la Corte ha insistido con vehemencia sobre el carácter vinculante de los fallos de tutela. En forma puntual en la sentencia STC1412 de 2023 trajo a colación lo afirmado en sentencia STC14094-2022 al decir:

*“Por consiguiente, es indudable que sobre esta materia existe un «precedente» vinculante, el cual no puede ser ignorado por los jueces en los «procesos» donde se ventile esta, máxime cuando, se recuerda, esta Corte tiene sentado que los «juzgadores» tienen la «obligación» de «revisar» de oficio o a instancia de la «parte ejecutada» los elementos del «título», aun en vigencia del Código General del Proceso (CSJ, STC14164-2017, iterada recientemente en la STC16048-2021 y STC1912-2022) (se enfatiza).*

En este contexto, este Despacho Judicial acoge el precedente que ha venido pregonando la Corte Suprema de Justicia en Sala Civil en materia de facturas que provienen de la prestación del servicio de salud, donde se requiere la conformación de un título ejecutivo complejo, integrado por los documentos que la ley ha señalado para su cobro, además, se trata de una regla jurisprudencial, propuesta por el máximo órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria.

---

<sup>1</sup>STC8408-2021.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

Ahora bien, revisados la demanda y las documentales digitales allegadas a esta instancia, se observa que en virtud de la naturaleza especial de los instrumentos adosados como base del recaudo - facturas expedidas por la prestación de servicios de salud-, por lo cual se debe analizar los mismos en el marco de la normatividad especial la Ley 1122 de 2007, Decreto 4747 de 2007, Decreto 3990 de 2007, Resoluciones Nos. 3047 de 2008 y 416 de 2009, Ley 1438 de 2011, Decreto 056 de 2015 y Decreto 780 de 2016.

Así, entonces, se tiene que el artículo 21 del Decreto 4774 del 2007 señala que: *“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”*. En tal virtud, mediante Resolución 3047 de 2008 el Ministerio de la Protección Social dispuso en su artículo 12 que: *“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.”*

A vuelta de hacer un análisis de los instrumentos aportados como báculo de la acción ejecutiva de cada una de las demandas acumuladas, llama la atención que ninguna de las facturas conforma un título ejecutivo complejo para cobrar la prestación de los servicios de salud bajo el amparo del plexo normativo anteriormente referido, como quiera que no fueron anexados con cada una de ellas, los soportes determinados en el Anexo Técnico No. 5<sup>2</sup> por el Ministerio de Salud y de Protección Social según el tipo de servicio prestado.

Nótese, que el Anexo Técnico 5, define los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos que deben ser adoptados por los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de tales servicios, el que igualmente establece los soportes que deben adjuntarse con cada una de las facturas, de acuerdo con el tipo de servicio prestado:

TIPO DE SERVICIO	DOCUMENTOS
<b>B. LISTADO ESTANDAR DE SOPORTES DE FACTURAS SEGUN TIPO DE SERVICIO PARA EL MECANISMO DE PAGO POR EVENTO</b>  (...)	
<b>3. Exámenes de laboratorio, imágenes y otras ayudas diagnósticas ambulatorias:</b>	a. Factura o documento equivalente. b. Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle. c. Autorización. Si aplica. d. Resultado de los exámenes de apoyo diagnóstico. Excepcio en aquellos exámenes contemplados en los artículos 99 y 100 de la Resolución 5261 de 1994 o la norma que la modifique, adicione o sustituya. e. Comprobante de recibido del usuario. f. Orden y/o fórmula médica. Aplica cuando no se requiere la autorización de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de voluntades. g. Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.

<sup>2</sup> [https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Anexo%20T%C3%A9cnico%20No%205\\_3047\\_08.pdf](https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Anexo%20T%C3%A9cnico%20No%205_3047_08.pdf)



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO  
CARRERA 44 No. 38-11 EDIFICIO BANCO POPULAR PISO 4  
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

---

Analizado lo anterior, al revisar la naturaleza de la obligación cuya ejecución se persigue, se tiene que las facturas que emanaron de la prestación de servicios de salud tal como se desprende de los documentos aportados por la ejecutante, por lo cual aquella debe aportar la totalidad de los documentos previstos Anexo Técnico 5 de la Decreto 4747 de 2007, lo cual no hizo.

Es que si bien, es cierto, la ejecutante incorporó las facturas donde se detalla el cargo, los resultados de los exámenes de apoyo diagnóstico e incluso allegaron los contratos de prestación de servicios celebrados, también lo es, que revisado expediente no se observa que se hayan allegado las autorizaciones u órdenes y/o fórmula médica y el comprobante de recibo del usuario, tal y como lo exige el citado Anexo Técnico 5 de la Decreto 4747 de 2007.

Por lo tanto, se concluye, que esos documentos no prestan mérito ejecutivo, en la medida que, para la ejecución simplemente se allegaron las facturas objeto de cobro con algunos documentos, por lo que se echa de menos los restantes instrumentos necesarios para que la obligación reclamada pueda ser considerada como clara, expresa y exigible, por lo cual se debe denegar el mandamiento de pago solicitado.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DIECISÉIS CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA;

RESUELVE

PRIMERO: Negar el mandamiento de pago con respecto a las facturas allegadas, base de recaudo.

SEGUNDO: TÉNGASE al abogado LILIANA LUCIA TÁMARA URZOLA, en su calidad de apoderada judicial de la ejecutante, en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LA JUEZ,

MARTHA PATRICIA CASTAÑEDA BORJA