

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



Libertad Y Orden

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
Sala Cuarta de Decisión**

Montería, veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

**Medio de control: Ejecutivo**

Radicación N° 23-001-23-33-000-2016-00118

Ejecutante: Comercializadora Nacional de Suministros y Osteosíntesis IPS SAS

Ejecutado: ESE Hospital San Jerónimo de Montería

Se procede a decidir el mandamiento ejecutivo solicitado por la parte actora contra la ESE Hospital San Jerónimo de Montería, previas las siguientes

**CONSIDERACIONES:**

El artículo 299 del C.P.A.C.A., señala que en los aspectos no regulados por dicha codificación se seguirá lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; debiendo dejarse sentado que a la fecha se encuentra vigente el Código General del Proceso -Ley 1564 de 2014- por lo que se dará plena aplicación a este último.

Así entonces para resolver sobre la viabilidad de librar en el presente asunto mandamiento ejecutivo, es necesario dar aplicación a las normas del Estatuto Procesal en mención, encontrando que de conformidad con el artículo 422 ibídem pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

En el presente caso se demanda el pago de la suma de MIL CUATROCIENTOS CUATRO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS M/C (\$1.404.758.445) correspondiente a capital, y la suma de CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL CIENTO NOVENTA PESOS (\$473.433.190), por concepto de intereses moratorios, adeudados por la ESE Hospital San Jerónimo de Montería a la Comercializadora Nacional de Suministros y Osteosíntesis IPS SAS como pago por el suministro de productos hospitalarios.

Para tal efecto, la actora presenta como título ejecutivo i) copias simples de los contratos 071 de 05 de marzo de 2014 (fls 54-58), contrato 089 de 26 de junio de 2014 (fls 81-104), contrato 115 de 29 de agosto de 2014 (fls 155-159), contrato

201 de 21 de noviembre de 2014 (fls 207-211), contrato 202 de 25 de noviembre de 2014 (fls 264-268) **ii)** acta de recibido a satisfacción de los contrato 071 de 2014, 089 de 2014, 115 de 2014, 201 de 2014, y 202 de 2014 (fls 16-25); **iii)** certificación de cumplimiento de los contratos antes citados (fls 26-30); **iv)** documentos denominados *anexos 1*, contentivos del extracto de cuentas a corte 28 de febrero de 2016, dirigidos a la parte ejecutada (fls 10-15); **v)** formatos denominados pagos por edades (fls 31-35); y **vi)** facturas de venta (fls 59-80, 105-154, 160-206, 212-263, 269-283); **vii)** constancia de audiencia de conciliación extrajudicial, la cual fue declarada fallida (fls 50-53).

El H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, respecto a los requisitos del título ejecutivo, en providencia de 13 de abril de 2016, sostuvo:

“Sea lo primero decir que el proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual, para iniciar una ejecución, es necesario entrar a revisar su existencia.

Ahora bien, según lo previsto en el artículo 297 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para poder considerar como títulos ejecutivos los documentos aportados con la demanda, es necesario que reúnan las condiciones que para tal efecto señala el ordenamiento jurídico.

**Así, un documento constituye título ejecutivo cuando no le quepa duda al juez acerca de la existencia de la obligación que aquel contiene, dada su claridad (autenticidad) y su condición expresa (constancia de ejecutoria), además de su exigibilidad (primera copia) por ser una obligación pura y simple o porque siendo modal ya se cumplió el plazo o la condición.**

**Es de anotar que cuando la obligación que se cobra deviene de un contrato estatal, por regla general el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado, no sólo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas elaboradas por la Administración y el contratista, en los que conste la existencia de la obligación a favor de este último y a partir de los cuales sea posible deducir de manera clara y expresa tanto su contenido, como su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. (...)**”

Sobre este mismo tópico la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en providencia de (27) de mayo de dos mil diez (2010), bajo radicación N° 25000-23-25-000-2007-00435-01(2596-07), expresó:

“**Las condiciones formales** buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, 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, o de un acto administrativo en firme. **Las condiciones de fondo**, buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.” (Negrillas del texto original).

<sup>1</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A – C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón – Radicación 25000-23-36-000-2014-00475-01(53104).



Respecto al valor de los documentos aportados en copia simple y que constituyen el título ejecutivo, el Alto Tribunal<sup>2</sup> en providencia de 27 de enero de 2016, ha dispuesto:

Para la Sala resulta pertinente realizar una precisión en cuanto al alcance de la sentencia de unificación jurisprudencial cuyos apartes se vienen de transcribir, **puesto que si bien se estableció en ella que en tratándose de procesos ejecutivos el título de recaudo que soporte la obligación debe obrar en original o en copia auténtica en los eventos autorizados por la ley, no es menos cierto que dicha restricción al ámbito de aplicación de la jurisprudencia transcrita solo opera para aquellos procesos que se tramiten de esa forma, esto es, para los denominados procesos ejecutivos**, excluyéndose por tanto de tal carga a los procesos ordinarios como el de reparación directa que ahora se decide en segunda instancia, puesto que lo que se pretende en este último no es otra cosa que acreditar la configuración de la responsabilidad de la entidad pública demandada, de allí que aunque la prueba documental respectiva corresponda a un título ejecutivo o, incluso, a un título valor, sí podrá apreciarse y valorarse en cuanto hubiere sido aportada o recaudada en copia simple.

Revisado el expediente y teniendo en cuenta la cita jurisprudencial anterior, el Despacho se abstendrá de librar mandamiento de pago, por cuanto primero, los documentos que conforma el título complejo, que entre otros son los contratos 071, 089, 115, 201 y 202 de 2014, fueron aportados en copia simple, siendo necesario que fueran allegados bien sea en original o en copia auténtica.

Segundo, no se aportaron de manera completa todos los documentos que conforma el título complejo, ello por cuanto si bien se allegaron los contratos antes referidos, así como las facturas de venta, se advierte que en dichos contratos se encuentra contemplada una causal, que es del siguiente tenor literal:

**"Contrato 071 de 05 de marzo de 2014**

**CLAUSULA PRIMERA. OBJETO:** EL CONTRATISTA se obliga con el HOSPITAL al SUMINISTRO DE MATERIALES E INSUMOS DE ORTOPEDIA Y OSTEOSINTESIS DE ACUERDO CON EL REQUERIMIENTO DE LA ENTIDAD QUE SE DETALLA EN EL ANEXO No. 1 Y CON LA PROPUESTA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA. Cuyo alcance estará determinado por el campo obligacional contractual de acuerdo con las disposiciones de la normatividad vigente, la propuesta económica presentada por el contratista y aceptada por el Hospital, y las especificaciones detalladas en el Anexo N° 1 de la invitación pública N° 016 de 2014, el cual hace parte integral del presente contrato.<sup>3</sup>

(...)

**CLAUSULA CUARTA. VIGENCIA Y PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO.**  
El término de duración del presente contrato se establece en tres (03) meses y/o

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A – C.P. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico - proceso bajo radicado **76001-23-31-000-2000-03878-01(29323)**

<sup>3</sup> contrato 115 de 2014, incluye el anexo 3 de la invitación publicación 039 de 2014 (fl 155); contrato 201 de 2014, incluye el anexo 4 de la invitación pública 060 de 2014; contrato 202 de 2014, incluye el anexo N° 4 de la invitación pública 061 de 2014 (fl 264)

hasta agotar el monto del valor del contrato. **Contados a partir del día de la suscripción del acta de inicio.**<sup>4</sup>

**CLAUSULA VIGESIMA PRIMERA: ANEXOS:** Forman parte integral de este contrato los siguientes documentos: 1) estudios de conveniencia y oportunidad, 2) certificado de disponibilidad presupuestal que se adjunta al presente contrato. 3) Propuesta presentada por EL CONTRATISTA y los documentos anexos a la misma que fueron exigidos al mismo.<sup>5</sup> (fls 54-58). (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Es de resaltar que el contrato 089 de 26 de junio de 2014, no contempla como parte integral del mismo, el anexo 1, sino que incluye en su cláusula primera las especificaciones correspondientes (fl 81-104); y de otra parte, el contrato 201 del 2014, incluye la cláusula decima octava, en la que se precisan los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, estableciéndose que la ejecución del mismo "**comenzará del día de la suscripción del acta de inicio**" (fl 210).

A la luz de las cláusulas contenidas en los distintos contratos que conforman el título complejo, y que fueron citadas con anterioridad, debía la parte ejecutante junto con los respectivos contratos, aportar los anexos citados en cada uno de ellos, pues, como bien se dejó establecido, son parte integral de cada contrato, y que para el caso se concretan en las *propuestas económicas del contratista aprobadas por el Hospital, las especificaciones contenidas en los anexos relacionados en cada contrato, los estudios de conveniencia y oportunidad, certificados de disponibilidad presupuestal, la propuesta presentada por el contratista y los documentos anexos a la misma que fueron exigidos*; aunado a ello, era menester aportar las correspondientes actas de inicio.

Como tercer fundamento para denegar el mandamiento de pago, se tiene que los contratos 071 (fls 54-58), 089 (fl 101), 115 (fls 157), 201 (fls 209) y 202 de 2014 (fl 215), contemplan la siguiente cláusula:

"Contrato 071 de 2014

**CLAUSULA QUINTA: VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO. (...) FORMA DE PAGO:** Todo pago se efectuará dentro de los noventa (90) días siguientes a la presentación de la respectiva factura **junto con el certificado de cumplimiento a satisfacción del objeto contractual emitido por el supervisor del contrato (...).**

(...)

**CLAUSULA DECIMA QUINTA: SUPERVISIÓN DEL CONTRATO.** Con el fin de ejercer la Supervisión y el control del presente contrato estará a cargo de la **Subdirección Administrativa quien designará mediante oficio el Interventor del contrato**, funcionario de planta del HOSPITAL, quien vigilará el cumplimiento de las obligaciones emanadas del mismo, verificará el cabal cumplimiento de las obligaciones de EL CONTRATISTA y vigilará la correcta ejecución técnica, administrativa y financiera del contrato."

<sup>4</sup> Contrato 081 de 2014 (fl 101); contrato 115 (fl 156), contrato 201 de 2014 (fl 209), ; contrato 202 de 2014 (fl 265).

<sup>5</sup> Contrato 081 de 2014 (fl 104), contrato 115 incluye como anexo la Invitación pública 039-2014 incluidos sus anexos (159); contrato 202 de 2014, incluye el anexo N° 4 de la invitación pública 061 de 2014.



El contrato 089 de 2014, en su cláusula décimo sexta, dispuso que la interventoría del contrato se haría por la Subdirección Administrativa o quien haga sus veces, quien podrá designar a su vez un funcionario de planta de la entidad, (fl 103); de igual manera lo contemplan los contratos 115, 201 y 202 de 2014 (fl 158, 210, 266).

En ese orden de cosas, una vez revisado el plenario, se observa que obran en el plenario, documentos denominados *acta de recibo a satisfacción*, suscritas por el Profesional Universitario – área de suministros, señor Carlos Llorente Méndez (fls 16-25); e igualmente se allegaron certificados de cumplimiento de cada uno de los contratos, amparados en las respectivas actas de recibo a satisfacción, y que fueron suscritos por el citado Profesional Universitario en cuanto a los contratos 071, 089 y 201 de 2014 (fls 26-27 y 29) este último en copia simple, no obstante, echa de menos la parte actora aportar el correspondiente acto administrativo que designó a aquél como supervisor del contrato, teniendo en cuenta que ello en principio era de responsabilidad de la Subdirección Administrativa, que tenía facultades para designar tal supervisión en un empleado de planta de la ESE Hospital San Jerónimo; y si bien respecto de los contratos 115 y 202 de 2014 (fls 28 y 30), el certificado de cumplimiento fue emanado del Subdirector Administrativo – Supervisor, señor Luis Flórez Pertuz, tampoco milita prueba alguna que demuestre la calidad de Subdirector Administrativo de aquél.

Así entonces, conforme lo expuesto hasta el momento, no es posible librar mandamiento de pago, pues la documentación antes relacionada resulta indispensable que milite en el plenario, en tanto al operador judicial le corresponde *“revisar si los servicios se prestaron efectivamente en las condiciones, formas acordadas y en especial, si las facturas se encuentran debidamente soportadas y autorizadas por los funcionarios o contratistas designados para el efecto.”*<sup>6</sup>

Se concluye entonces, que no se está en presencia de un título ejecutivo claro, expreso y exigible, como así lo dispone el artículo 422 del C.G. del P., imponiéndose por tanto, denegar el mandamiento de pago.

Por otro lado, se procederá a reconocer personería jurídica para actuar en calidad de apoderado judicial de la parte ejecutante al doctor Marco Tulio Ortiz Tete, Abogado, identificado con la cédula de ciudadanía N° 4.999.488 expedida en Ciénaga - Magdalena y portador de la tarjeta profesional N° 82.059 del C. S. de la J., conforme al memorial poder obrante a folios 8 y 9 del expediente.

Finalmente, se advierte a partir del folio 53 un error en la foliación, por lo que se ordenará por Secretaría proceder a su corrección.

## RESUELVE:

**PRIMERO:** No librar el mandamiento de pago solicitado, por las razones expuestas con anterioridad.

<sup>6</sup> RODRIGUEZ TAMAYO, Mauricio. *La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa*. 4a ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda, 2013. P 112.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase los anexos sin necesidad de desglose y archívese el expediente.

**TERCERO:** Reconózcase personería jurídica para actuar en calidad de apoderado del ejecutante, al Doctor Marco Tulio Ortiz Tete, Abogado, identificado con la cédula de ciudadanía N° 4.999.488 expedida en Ciénaga - Magdalena y portador de la tarjeta profesional N° 82.059 del C. S. de la J.; en los términos y para los fines conferidos en el poder.

**CUARTO:** Por Secretaría, corregir la foliatura del expediente a partir del folio 53.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
Magistrado