



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, diecinueve (19) de julio de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Radicación:** 70-001-33-33-003-2019-00067-00  
**Demandante:** Naicer Casares Oviedo  
**Demandado:** Municipio de San Marcos – Sucre.

REF. Se avoca conocimiento. Control de legalidad del mandamiento de pago y declaración de oficio de excepción de inexistencia de título ejecutivo y terminación de proceso.

**ASUNTO A DECIDIR**

En nota secretarial que antecede (folio 48), se informa al despacho sobre la demanda que viene remitida por falta de jurisdicción declarada por el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos, razón por la cual pasa el despacho a decidir si avoca el conocimiento y en caso positivo a impartir la actuación que conforme el trámite procesal corresponda.

**RECUENTO PROCESAL:**

El señor Naicer Casares Oviedo formuló demanda ejecutiva en contra del municipio de San Marcos - Sucre, ante el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos el 7 de febrero de 2012.

En auto del 15 de febrero de 2012, el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos el 7 de febrero de 2012, dictó mandamiento de pago en contra del municipio de San Marcos, por la suma de \$2.387.631 más los intereses moratorios, costas y agencias en derechos. Asimismo, en dicho auto, se dispuso como medida cautelar, el embargo de dineros por concepto de sobretasa a la gasolina e impuesto de alumbrado público depositados en el Banco Agrario y BBVA del municipio de San Marcos de propiedad del ente territorial<sup>1</sup>.

El 12 de octubre de 2012 se notificó el auto de mandamiento de pago al municipio de San Marcos<sup>2</sup> y se corrió traslado del mismo. El municipio de San Marcos no contestó la demanda ni propuso excepciones.

Por auto del 8 de mayo de 2013, el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos, decretó la suspensión del proceso y el levantamiento de las medidas cautelares decretadas de conformidad con el parágrafo transitorio del artículo 47 de la Ley 1551 de 2012<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Folios 19-20.

<sup>2</sup> Folio 25.

<sup>3</sup> Folio 30

Por auto del 6 de mayo de 2014 se levantó la suspensión del proceso y se decretó su reanudación, aplicando el numeral 2 del artículo 172 del CPC<sup>4</sup>.

El 16 de octubre de 2014 la parte ejecutante presentó liquidación del crédito, (capital: \$2.387.631; intereses moratorios desde el 8 de septiembre de 2011 al 8 de septiembre de 2014: \$1.948.302) de la cual se corrió traslado por la Secretaria del Juzgado<sup>5</sup>. En nota secretarial del 25 de noviembre de 2014 se informa que la liquidación no había sido objetada<sup>6</sup>. En auto del 25 de noviembre de 2014, el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos, imparte aprobación de la liquidación del crédito<sup>7</sup>.

Por auto del 11 de febrero de 2019, dicho despacho promiscuo declaró la ilegalidad de todo lo actuado en el auto calendado 25 de noviembre de 2014, dejando sin efecto el traslado de la liquidación del crédito presentada por la parte actora, considerando el despacho que dio curso a la liquidación del crédito sin existir auto que ordenará seguir adelante la ejecución<sup>8</sup>.

En el mismo auto se ordenó que una vez quedará ejecutoriada la determinación anterior, pasaría nuevamente el proceso al despacho para estudiar la etapa procesal a seguir.

En auto del 18 de febrero de 2019, el Juzgado en mención, al revisar la actuación para establecer la etapa a seguir, advirtió la configuración de causal de nulidad por falta de jurisdicción, considerando que el asunto correspondía en su conocimiento a la jurisdicción contenciosa administrativa, dado que los documentos que se esgrimían como título ejecutivo provienen o tienen su génesis en contratos estatales regulados por la Ley 80 de 1993, razón por la cual, el asunto estaba enmarcado conforme lo dispone el numeral 6 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 en la jurisdicción contenciosa administrativa y no en la jurisdicción ordinaria laboral<sup>9</sup>.

En virtud de lo anterior, **declaró la falta de jurisdicción** para seguir conociendo y tramitando el asunto y dispuso la remisión de la demanda a la Oficina Judicial de Sincelejo, para su reparto entre los jueces administrativos del Circuito de Sincelejo<sup>10</sup>, correspondiendo el asunto al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo<sup>11</sup>.

## **2. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:**

### **2.1. EN PRIMER LUGAR DETERMINARÁ EL DESPACHO, SI SE DEBE ASUMIR POR LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO.**

Como se advierte del recuento procesal realizado previamente, el señor Naicer Casares Oviedo formuló demanda ejecutiva en contra del municipio de San

<sup>4</sup> Folio 35

<sup>5</sup> Folios 36 y 37.

<sup>6</sup> Folio 38.

<sup>7</sup> Folio 38.

<sup>8</sup> Folios 34-35.

<sup>9</sup> Folios 41-44.

<sup>10</sup> Folio 45-46.

<sup>11</sup> Folio 47.

Marcos - Sucre, ante el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos el 7 de febrero de 2012, esgrimiendo como título ejecutivo los siguientes documentos<sup>12</sup>:

- Resolución No. 2520 del 20 de noviembre de 2011
- Resolución No. 2361 de 8 de noviembre de 2011
- Copia de los registros presupuestales.

Las anteriores resoluciones ordenan el pago de las mensualidades correspondientes a la retribución del contrato de prestación de servicios estatal No. 032 del 7 de junio de 2011, por los periodos 7 de noviembre al 6 de diciembre de 2011 y del 7 de diciembre al 30 de diciembre de 2011.

Visto lo anterior, comulga el despacho con la apreciación del señor Juez Primero Promiscuo de San Marcos al señalar que la jurisdicción contenciosa administrativa era a quien correspondía el conocimiento del asunto, puesto que evidentemente la obligación insoluta cuyo pago forzado se persigue en la presente demanda, proviene de la ejecución de un contrato estatal de prestación de servicios, en este caso, el contrato No. 032 del 7 junio de 2011, celebrado entre el señor NAICER CACERES OVIEDO y el MUNICIPIO DE SAN MARCOS, según da cuenta las mismas documentales aportadas por las parte actora anexas a su demanda.

En tal orden, aplica la premisa establecida en el artículo 104 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, que sobre asuntos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, determina:

**"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:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.
3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.
4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.
5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.

---

<sup>12</sup> Folios 4 al 16.

**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.**

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definen conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

**PARÁGRAFO.** Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

**(Negrillas fuera del texto)”**

En ese orden, comoquiera que el asunto en su trámite le corresponde a esta jurisdicción por tratarse de una demanda ejecutiva origina en contrato celebrado por una entidad pública, específicamente una entidad territorial, el municipio de San Marcos, **se avocara el conocimiento.**

**2.2. ACTUACION A SEGUIR CONSECUENCIA DE LA DECLARACION DE FALTA DE JURISDICCION POR PARTE DEL JUEZ PRIMERO PROMISCOUO DE SAN MARCOS Y AVOCAR EL CONOCIMIENTO LA JURISDICCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVO. El proceso se retoma en el estado en que se encuentre salvo que se haya dictado sentencia.**

Como se reconstruyó en los antecedentes, el Juzgado Primero Promiscuo de San Marcos en auto del 18 de febrero de 2019 declaró su falta de jurisdicción, razón por lo cual, se debe dar aplicación a lo reglado en el artículo 138 del CGP, que dispone:

**“ARTÍCULO 138. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE FALTA DE JURISDICCION O COMPETENCIA Y DE LA NULIDAD DECLARADA.** Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.

El auto que declare una nulidad indicará la actuación que debe renovarse”.

En cumplimiento del mandato anterior, lo actuado por el Juez Primero Promiscuo del Circuito de San Marcos hasta antes de la declaración de falta de jurisdicción conserva validez o eficacia procesal, debiendo asumir este despacho la continuidad de los actos procesales en la etapa que conforme el trámite legal corresponda.

En tal sentido, tenemos que en auto del 11 de febrero de 2019, dicho despacho declaró la ilegalidad de todo lo actuado en el auto calendado 25 de noviembre

de 2014, dejando sin efecto el traslado de la liquidación del crédito presentada por la parte actora, porque se dio curso a la liquidación del crédito sin existir auto que ordenará seguir adelante la ejecución.

En razón de lo anterior y reiterando que lo actuado previo a la declaratoria de falta de jurisdicción conserva íntegra eficacia, el trámite procesal siguiente es determinar si hay lugar a ordenar seguir adelante la ejecución o dictar sentencia, máxime cuando el municipio demandado no contestó la demanda ni propuso excepciones, acorde con el inciso final del artículo 440 y el artículo 442 del Código General del Proceso.

### **2.3. REVISIÓN DE LAS CONDICIONES DEL TÍTULO EJECUTIVO CON POSTERIORIDAD A HABERSE LIBRADO MANDAMIENTO DE PAGO POR EL JUEZ ADMINISTRATIVO AÚN DE MANERA OFICIOSA. CONTROL DE LEGALIDAD DEL TÍTULO EJECUTIVO. MANDAMIENTO DE PAGO COMO ORDEN PROVISIONAL.**

Revisada la actuación procesal, se tiene que la entidad territorial demandada no contestó la demanda, como tampoco formuló excepciones, por lo que la actuación a seguir correspondería a lo normado en el inciso final del artículo final 440 del CGP<sup>13</sup>, esto es, dictar auto ordenando seguir adelante la ejecución, ordenar la presentación de la liquidación del crédito y definir la condena en costas.

No obstante, estima el despacho que muy a pesar que el municipio demandado no formuló excepciones, se debe siempre realizar una revisión del proceso y control de legalidad ineludible que conducirá a determinar que, i) hay lugar a ordenar seguir adelante la ejecución, porque efectivamente estamos en presencia de un título ejecutivo o, ii) existen situaciones que enervan la pretensión ejecutiva o circunstancias que evidencian la inexistencia de título ejecutivo como condición previa y necesaria para la ejecución forzada ante los jueces administrativos.

En efecto, si bien el juez al momento de entrar a decidir si libra o no el mandamiento ejecutivo, debe examinar que los documentos presentados como instrumento base de recaudo, contengan una obligación, clara, expresa, exigible y que constituyan una unidad jurídica, sobre el cual cimentar la ejecución forzada, se debe precisar que debe nuevamente ejercer control de legalidad, al momento de entrar a establecer si hay lugar a seguir adelante con la ejecución o en su defecto dictar sentencia cuando se formulen excepciones, puesto que lo dictado en el mandamiento de pago apenas es una orden provisional, circunstancia que implica y permite el estudio nuevamente de legalidad del título ejecutivo.

Sobre este último tópico y aun cuando la parte ejecutada no haya formulado excepciones, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha explicado que el juez tiene la posibilidad de revisar de manera oficiosa los requisitos del título y la

---

<sup>13</sup> "Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado"

legalidad del mandamiento de pago, en la providencia que ordena seguir adelante con la ejecución.

"Después de concluido el proceso ejecutivo y aprobado el crédito a favor del ejecutante, resultaría equivocado invalidar oficiosamente toda la actuación, pues, el juez tenía la carga de examinar los requisitos del título complejo previamente a librar el mandamiento de pago o más tardar al proferir sentencia ejecutiva; con posterioridad perdía competencia para hacerlo. Se llega a esta conclusión porque los errores del juzgador no pueden trasladarse y afectar los intereses de las partes en conflicto."<sup>14</sup>

En esa misma dirección, el Consejo de Estado ha señalado que el juez al momento de seguir adelante con la ejecución puede encontrar casos en los cuales se configure la inexistencia o insuficiencia del título de recaudo, casos en los cuales se puede pronunciar de oficio.

"En los procesos ejecutivos, por regla general y a diferencia de lo que ocurre en los procesos de conocimiento, el juez de oficio no puede declarar probadas las excepciones de fondo.

En efecto, si bien el artículo 164 del C.C.A. le ordena al juez que reconozca de oficio las excepciones de mérito, lo cierto es que en los procesos de ejecución tal potestad no opera porque en esta clase de asuntos se parte, de un lado, de la certeza del derecho consignada en el título ejecutivo, y, de otro, el mandato contenido en el artículo 507 que le impone al juez el deber de ordenar proseguir con la ejecución si no se presentan excepciones, de donde se infiere entonces que el ejecutado debe proponerlas.

Ahora, lo que se acaba de expresar no es óbice para que el juez se pronuncie ex officio, sobre el título ejecutivo si al momento decidir sobre la continuidad de la ejecución hay inquietud sobre su existencia o se percata de la inexistencia o insuficiencia de él."<sup>15</sup>

Por consiguiente, el hecho de que el juez libre la orden de pago, no ata al juez, pues tiene la oportunidad al momento de establecer si hay lugar a seguir adelante la ejecución o dictar sentencia, de verificar la legalidad del título ejecutivo aportado, sin perjuicio que en trámite posterior y ante un evidente error, pueda y deba modificar las decisiones adoptadas, puesto que están en juego recursos públicos; posibilidad que no desaparece aun como en el presente caso, cuando se trata de situaciones o demandas que vienen remitidas de otras jurisdicciones, puesto que la actuación debe atemperarse a los postulados, deberes reglas y cargas procesales y probatorias establecidas para la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Esta posibilidad, está fundada igualmente en la consideración construida por el H. Consejo de Estado que *"los autos ilegales, como lo es aquel que libró el mandamiento por una suma superior a la que correspondía, no atan al juez ni a las partes pues carecen de ejecutoria, por lo cual la autoridad judicial puede hacer un control de legalidad posterior<sup>16</sup> y subsanar las imprecisiones que evidencie, porque el papel del juez ordinario en el Estado Social de Derecho es el del funcionario activo, vigilante y garante de los derechos materiales que*

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 27 de marzo de 2003, Expediente 23332 C.P. María Elena Giraldo Gómez.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección "C" Sentencia del 7 de febrero de 2011, Expediente 23.886 C.P. Jaime Orlando Sanfofímio Gamboa

<sup>16</sup> A lo que este despacho agrega que la consideración que toma mayor valor cuando se advierte que el título ejecutivo no está configurado.

*consulta la realidad subyacente de cada caso para lograr la aplicación del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y, por ende, la justicia material, por lo que al advertir un error debe proceder a subsanarlo para no seguir incurriendo en el mismo, más aún, cuando pueden estar comprometidos recursos públicos*<sup>17</sup>.

Para mayor ilustración y soporte, es importante traer a colación lo expuesto en auto del 19 de febrero de 2018, por la Sección Tercera del Consejo de Estado, quien señaló:

"Sobre la posibilidad de declarar probadas de oficio las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo, la Sala de la Sección se ha pronunciado en el sentido de señalar que el objeto fundamental de este tipo de procesos radica en el cumplimiento forzado de una obligación, es decir, asegurar que el titular de una relación jurídica que genera obligaciones pueda obtener, a través de la intervención del Estado, el cumplimiento de ellas, obligando al deudor a ejecutar la prestación a su cargo, para lo cual es necesario tener presente que es el patrimonio de éste el llamado a responder y garantizar el cumplimiento de esas obligaciones en el caso de la acción personal, o el bien gravado en el caso de la acción real.

**Como el centro de gravedad de este tipo de procesos radica en el título ejecutivo, en el transcurso del proceso puede surgir o evidenciarse algún hecho que afecte la ejecución y el juez está en la obligación de analizarlo y declararlo, en caso de que lo encuentre probado.**

Lo anterior, por cuanto el juez no se puede limitar a la ejecución propiamente dicha, pues, si se ataca el derecho ejecutado o se cuestiona la eficacia del título que sirve de base del recaudo, el proceso se convierte en uno de conocimiento, cuyo objeto, entonces, consistirá en analizar los argumentos orientados a desvirtuar el derecho del ejecutante o a verificar la eficacia del título mismo.

Así, pues, la Sala ha considerado que el juez de ejecución debe analizar, al momento de dictar sentencia, la existencia de dos tipos de derechos: i) en el evento de proposición de excepciones, el juez estudia la existencia y titularidad del derecho que se pretende **ejecutar** y ii) **aún en la ausencia de un ataque directo al derecho que se pretende ejecutar, el juez de la ejecución debe tener certeza sobre los requisitos de existencia del título, de tal manera que no exista equívoco acerca de que se trate de una obligación clara, expresa**

---

<sup>17</sup> Ver al respecto, fallo de tutela del 30 de agosto de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2012-00117-01, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. "En ese orden de ideas, se reitera lo dicho por esta Corporación que ha sido del criterio de que los autos ejecutoriados, que se enmarcan en la evidente o palmaria ilegalidad, no se constituyen en ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada. En el sub lite, (...) es un auto ilegal que, no ata al juez ni a las partes ni tiene ejecutoria. (...). Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado en el sentido de que, "el auto ilegal no vincula procesalmente al juez en cuanto es inexistente"; y en consecuencia, "la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores". Asimismo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161- 01(AC), actor: María Nayibe Gutiérrez Castro. Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección A. Providencia del 28 de noviembre de 2018. 23001-23-33-000-2013-00136-01(1509-16). CP. Rafael F. Suarez.

**y exigible, que permita el cumplimiento del derecho mediante la coacción del Estado”<sup>18</sup>. (NEGRILLAS FUERA DEL TEXTO)**

Véase asimismo, que la Corte Suprema de Justicia en providencia dictada en vigencia del CGP, igualmente se ha pronunciado, señalando lo siguiente:

**“...se recuerda que los jueces tienen dentro de sus obligaciones, a la hora de dictar sus fallos, revisar, nuevamente, los presupuestos de los instrumentos de pago, “potestad-deber” que se extrae no sólo del antiguo Estatuto Procesal Civil, sino de lo consignado en el actual Código General del Proceso.**

Sobre lo advertido, esta Corte recientemente explicitó:

“(…) [R]elativamente a específicos asuntos como el auscultado, al contrario de lo argüido por la (...) quejosa, sí es dable a los juzgadores bajo la égida del Código de Procedimiento Civil, y así también de acuerdo con el Código General del Proceso, volver, ex officio, sobre la revisión del «título ejecutivo» a la hora de dictar sentencia (…)

“(…)”.

“Y es que sobre el particular de la revisión oficiosa del título ejecutivo esta Sala precisó, en CSJ STC18432-2016, 15 dic. 2016, rad. 2016-00440-01, lo siguiente:

“Los funcionarios judiciales han de vigilar que al interior de las actuaciones procesales perennemente se denote que los diversos litigios, teleológicamente, lo que buscan es dar prevalencia al derecho sustancial que en cada caso se disputa (artículos 228 de la Constitución Política y 11 del Código General del Proceso); por supuesto, ello comporta que a los juzgadores, como directores del proceso, legalmente les asiste toda una serie de potestades, aun oficiosas, para que las actuaciones que emprendan atiendan la anotada finalidad, mismas que corresponde observarlas desde la panorámica propia de la estructura que constituye el sistema jurídico, mas no desde la óptica restringida derivada de interpretar y aplicar cada aparte del articulado de manera aislada (…)

“Entre ellas, y en lo que atañe con el control que oficiosamente ha de realizarse sobre el título ejecutivo que se presenta ante la jurisdicción en pro de soportar los diferentes recaudos, ha de predicarse que si bien el precepto 430 del Código General del Proceso estipula, en uno de sus segmentos, en concreto en su inciso segundo, que «[l]os requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso», lo cierto es que ese fragmento también debe armonizarse con otros que obran en esa misma regla, así como también con otras normas que hacen parte del entramado legal, verbigracia, con los cánones 4º, 11, 42-2º y 430 inciso 1º ejúsdem, amén del mandato constitucional enantes aludido (…)

“Por ende, mal puede olvidarse que así como el legislador estipuló lo ut supra preceptuado, asimismo en la última de las citadas regulaciones, puntualmente en su inciso primero, determinó que «[p]resentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera Subsección A. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-10179-01(40254) Actor: IDELFONSO MEDINA ROMERO Demandado: MUNICIPIO DE SOACHA. Referencia: EJECUTIVO. CP. Carlos Alberto Zambrano.

en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal» (...)."

"De ese modo las cosas, todo juzgador, no cabe duda, está habilitado para volver a estudiar, incluso ex officio y sin límite en cuanto atañe con ese preciso tópico, el título que se presenta como soporte del recaudo, pues tal proceder ha de adelantarlo tanto al analizar, por vía de impugnación, la orden de apremio impartida cuando la misma es de ese modo rebatida, como también a la hora de emitir el fallo con que finiquite lo atañedero con ese escrutinio judicial, en tanto que ese es el primer aspecto relativamente al cual se ha de pronunciar la jurisdicción, ya sea a través del juez a quo, ora por el ad quem (...)."

"Y es que, como la jurisprudencia de esta Sala lo pregonó en plurales oportunidades relativamente a lo al efecto demarcado por el Código de Procedimiento Civil, lo cual ahora también hace en punto de las reglas del Código General del Proceso, para así reiterar ello de cara al nuevo ordenamiento civil adjetivo, ese proceder es del todo garantista de los derechos sustanciales de las partes trabadas en contienda, por lo que no meramente se erige como una potestad de los jueces, sino más bien se convierte en un «deber» para que se logre «la igualdad real de las partes» (artículos 4º y 42-2º del Código General del Proceso) y «la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial» (artículo 11º ibidem) (...)."

"Ese entendido hace arribar a la convicción de que el fallador mal puede ser un convidado de piedra del litigio, sino que, en cambio, antes que otra cosa, tiene que erigirse dentro del juicio en un defensor del bien superior de la impartición de justicia material. Por tanto, así la cita jurisprudencial que a continuación se transcribe haya sido proferida bajo el derogado Código de Procedimiento Civil, la misma cobra plena vitalidad para predicar que del mismo modo, bajo la vigencia del Código General del Proceso: [T]odo juzgador, sin hesitación alguna, [...] sí está habilitado para estudiar, aun oficiosamente, el título que se presenta como soporte del pretenso recaudo ejecutivo, pues tal proceder ha de adelantarlo tanto al analizar, por vía de impugnación, la orden de apremio dictada cuando la misma es rebatida, y ello indistintamente del preciso trasfondo del reproche que haya sido efectuado e incluso en los eventos en que las connotaciones jurídicas de aquel no fueron cuestionadas, como también a la hora de emitir el fallo de fondo con que finiquite lo atañedero con ese escrutinio judicial, en tanto que tal es el primer tópico relativamente al cual se ha de pronunciar a fin de depurar el litigio de cualesquiera irregularidad sin que por ende se pueda pregonar extralimitación o desafuero en sus funciones, máxime cuando el proceso perennemente ha de darle prevalencia al derecho sustancial (artículo 228 Superior) (...)."

"(...)."

"En conclusión, la hermenéutica que ha de dársele al canon 430 del Código General del Proceso no excluye la «potestad-deber» que tienen los operadores judiciales de revisar «de oficio» el «título ejecutivo» a la hora de dictar sentencia, ya sea esta de única, primera o segunda instancia (...), dado que, como se precisó en CSJ STC 8 nov. 2012, rad. 2012-02414-00, «en los procesos ejecutivos es deber del juez revisar los términos interlocutorios del mandamiento de pago, en orden a verificar que a pesar de haberse proferido, realmente se estructura el título ejecutivo (...) Sobre esta temática, la Sala ha indicado que «la orden de impulsar la ejecución, objeto de las sentencias que se profieran en los procesos ejecutivos, implica el previo y necesario análisis de las condiciones que le dan eficacia al título ejecutivo, sin que en tal caso se encuentre el fallador limitado por el mandamiento de pago proferido al comienzo de la actuación procesal (...)."

"De modo que la revisión del título ejecutivo por parte del juez, para que tal se ajuste al canon 422 del Código General del Proceso, debe ser preliminar al emitirse la orden de apremio y también en la sentencia que, con posterioridad, decida sobre la litis, inclusive de forma oficiosa (...)."

“Y es que, valga precisarlo, el legislador lo que contempló en el inciso segundo del artículo 430 del Código General del Proceso fue que la parte ejecutada no podía promover defensa respecto del título ejecutivo sino por la vía de la reposición contra el mandamiento de pago, cerrándole a esta puertitas a cualquier intento ulterior de que ello se ventile a través de excepciones de fondo, en aras de propender por la economía procesal, entendido tal que lejos está de erigirse en la prohibición que incorrectamente vislumbró el tribunal constitucional a quo, de que el juzgador natural no podía, motu proprio y con base en las facultades de dirección del proceso de que está dotado, volver a revisar, según le atañe, aquel a la hora de dictar el fallo de instancia; otro entendido de ese precepto sería colegir inadmisiblemente que el creador de la ley lo que adoptó fue la ilógica regla de que de haberse dado el caso de librarse orden de apremio con alguna incorrección, ello no podía ser enmendado en manera alguna, razonamiento que es atentatorio de la primacía del derecho sustancial sobre las ritualidades que es postulado constitucional y que, por ende, no encuentra ubicación en la estructura del ordenamiento jurídico al efecto constituido (...)”<sup>19</sup>.

En consecuencia, se insiste, en el decurso confutado el juez cognoscente tiene la obligación de dilucidar lo concerniente a la existencia del cartular base de recaudo, no sólo porque las defensas incoadas por la pasiva, aquí accionante, se centraron en rebatir los presupuestos del mismo, sino en virtud de la “potestad-deber” conferida por el ordenamiento y jurisprudencia a los funcionarios judiciales, consistente en determinar, aun de oficio, la acreditación de los requisitos del título (CSJ STC14164-2017, 11 sep., rad. 2017-00358-01)”<sup>20</sup>

En orden de lo argumentado procede el despacho a verificar la legalidad del título ejecutivo y el mandamiento ejecutivo librado el día 15 de febrero de 2012, para establecer si los documentos adosados como instrumento de recaudo reúnen las condiciones necesarias del título ejecutivo que permitan ordenar seguir adelante la ejecución<sup>21</sup>.

### **2.3.1. CONTROL DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ADUCEN COMO TITULO EJECUTIVO PARA EFECTOS DE ESTABLECER SI HAY LUGAR A ORDENAR SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN.**

El despacho, en ejercicio del control de legalidad y luego de la revisión íntegra los documentos que se aducen como soporte del título ejecutivo, establece que los mismos no reúnen las condiciones para ser considerados en esta jurisdicción como instrumento de ejecución forzada, razón por la cual de oficio se declarará probada la excepción de inexistencia de título ejecutivo y con fundamento a ello, dar por terminado el proceso ejecutivo, pues queda sin piso el mandamiento de pago que fue dictado en el presente caso, conforme los siguientes, **argumentos**

El título ejecutivo como fundamento del proceso de ejecución, es definido por la doctrina como, “una unidad jurídica constituida por el documento o la serie de documentos conexos entre sí, contentivo de una obligación clara, expresa y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, que provenga de este o de su causante o se halle contenida en una decisión judicial que deba cumplirse, o en otro documento al cual la Ley le otorga expresamente esa calidad que faculta

<sup>19</sup> CSJ STC4808-2017, rad. 2017-00694-00.

<sup>20</sup> Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, STC14595-2017. Radicación N° 47001-22-13-000-2017-00113-01. (Aprobado en sesión de trece de septiembre de dos mil diecisiete). Bogotá, D. C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017). M P. AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

<sup>21</sup> El artículo 187 de la ley 1437 de 2011, dispone que el juez administrativo puede decidir sobre cualquier excepción que el fallador encuentre probada.

al titular del mismo a obtener de los órganos jurisdiccionales los procedimientos de ejecución y hacer efectivo el derecho reclamado en él, al producir la certeza judicial necesaria para ser satisfecho mediante el proceso de ejecución con el respaldo de la coerción estatal”<sup>22</sup>

El artículo 422 del C.G.P., dispone:

**“Título ejecutivo.** 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, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184”.

Para la jurisdicción contenciosa administrativa, atendiendo a lo expuesto en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, constituyen títulos ejecutivos:

**“Artículo 297. Título Ejecutivo.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1 (...).  
2-...

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.

4... (...)”

Por otra parte y en conjunto con las prerrogativas antes mencionadas, aparece el artículo 430 ibídem, que señaló:

**“Artículo 430. Mandamiento ejecutivo.** Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso (...)”

Se desprende que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1.- que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica; 2.- que dicho documento sea auténtico y 3.- que la obligación que

<sup>22</sup> ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. “Lecciones de derecho procesal” tomo 5. El proceso ejecutivo. Editorial ESAJU. Bogotá. Página 102.

consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o 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.

Además, es menester que de los documentos que se aduzcan debe surgir a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación **clara, expresa, exigible** y líquida o liquidable por simple operación aritmética, si se trata de pagar una suma de dinero<sup>23</sup>.

El Consejo de Estado, ha dicho que el mandamiento ejecutivo, es una orden judicial provisional de cumplir perentoriamente con una obligación que reúna las condiciones de un título ejecutivo, esto es que sea expresa, clara, actualmente exigible y que provenga del deudor<sup>24</sup> y sobre los requisitos del título ejecutivo ha expresado:

"De conformidad con lo establecido en el artículo 488 del CPC – hoy 422 del CGP, 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, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley (...)".

El artículo 297 del CPACA, refiriéndose al título ejecutivo, dispone lo siguiente: "Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo: 1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. 2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible. (...)".

De tal manera que para que un documento tenga las características de título ejecutivo, se requiere que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible. La obligación es clara, cuando no surge duda del contenido y características de la obligación; es expreso, cuando consigna taxativamente la existencia del compromiso; es exigible, porque para pedir el cumplimiento no es necesario agotar plazos o condiciones o ya se han agotado; y proveniente del deudor, porque debe estar suscrito por él y por ende constituye plena prueba en su contra.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en auto del 27 de enero de 2005 - exp. 27.322-, reiterada en distintos pronunciamientos, se refirió a los requisitos sustanciales del título ejecutivo, diciendo lo siguiente:

"Para poder impetrar acción ejecutiva es necesario que exista un título ejecutivo, que es el instrumento por medio del cual se busca hacer efectiva una obligación sobre cuya existencia no hay duda alguna. La obligación debe ser clara, expresa y exigible para que del documento que la contenga, pueda predicarse la calidad de título ejecutivo. Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo.

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, 5 de octubre de 2000, Radicación número: 16868, Referencia: ACCIÓN EJECUTIVA - APELACIÓN AUTO.

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá D. C., 8 de agosto de 2017. Exp. 1995- 2017.

"Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante. Lo anterior, al tenor del artículo 488 del C.P. Civil, significa que dicho título debe constituir plena prueba contra el deudor a quien deba pedirse su ejecución."

Es necesario advertir que la jurisprudencia de la Corporación, ha precisado que la claridad, exigibilidad y expresividad son condiciones sustanciales de los títulos ejecutivos, que deben acreditarse cuando se haga cumplir una obligación. Que además de esos requisitos el documento debe reunir dos condiciones formales: i) la autenticidad y ii) que proceda del deudor o de su causante, o de una sentencia judicial condenatoria, o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva:

"Con fundamento en la anterior disposición la Sala ha precisado en abundantes providencias que el título ejecutivo debe reunir condiciones formales, las cuales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación i) sean auténticos y ii) 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 de conformidad con la ley. De igual manera se ha señalado que también deben acreditarse condiciones sustanciales, las cuales se traducen en que las obligaciones por cuyo cumplimiento se adelanta el proceso sean claras, expresas y exigibles. La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando se revela fácilmente en el título y es exigible cuando puede lograrse su cumplimiento porque no está sometida a plazo o condición."

Esta Subsección, "...ha establecido que la distinción entre las condiciones formales y materiales o sustantivas del título ha sido objeto de reiterados pronunciamientos de la Sección Tercera. En el auto del 31 de enero de 2008 -exp. 34.201- sostuvo que las condiciones o requisitos formales del título ejecutivo consisten en el hecho de que el documento -si es uno simple, como el título valor- o los documentos -si se trata de uno complejo- sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por una autoridad judicial, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado -aun cuando esta fuente no está prevista expresamente en el artículo 488 del C.P.C.-, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva. Por su parte las condiciones o exigencias sustantivas se circunscriben a las señaladas antes: exigibilidad, claridad y expresividad:

"Reiteradamente, la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.

"(...)"

La autenticidad corresponde a uno de los atributos de la prueba documental, y consiste, como lo expresa la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia -sentencia del 16 de diciembre de 2006, exp. 01074-01-, en: "la certeza que debe tener el juzgador respecto de la persona a quien se le atribuye la autoría del documento, certidumbre que alcanzará en la medida que se encuentre en alguna de las hipótesis específicamente previstas por el ordenamiento (artículos 252 y 276 del Código de Procedimiento Civil, entre otros)."

En otros términos, la autenticidad es la confianza que el juez tiene en que el documento fue expedido por quien se reputa o estima. Nótese que este atributo se diferencia de la veracidad del documento, que califica la

credibilidad del contenido. Así que, de conformidad con la finalidad de los elementos formales del título ejecutivo, la Corporación no sólo ha querido que provenga del deudor –de acuerdo con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 446 de 1998- sino que no exista duda de la veracidad de lo que demuestra.

(...)

"Es incontestable, subsecuentemente, que la autenticidad y la veracidad son atributos distintos de la prueba documental, pues, como ha quedado dicho, el primero tiene que ver con la plena identificación del creador del documento, con miras a 'establecer la pertenencia del documento a la persona a quien se atribuye, es decir, la correspondencia del sujeto que aparece elaborándolo o firmándolo, con la persona que realmente lo hizo' (sent. 20 de octubre de 2005, exp. 1996 1540 01), mientras que la veracidad concierne con el contenido del documento y la correspondencia de éste con la realidad o, en otros términos, está referida a la verdad del pensamiento, declaración o representación allí expresados."

Lo cierto es que la autenticidad del título exige que el juez tenga certeza de quién lo suscribió, pero, además, como son creados por autonomía de la voluntad se espera que el derecho en él incorporado corresponda al que en su momento exteriorizó el deudor, y que allí se advierta la sujeción a los requisitos sustanciales expuestos. En esta perspectiva, la autenticidad corresponde, en términos del artículo 12 de la Ley 446 de 1998, a la verificación de los presupuestos del artículo 488 del C.P.C. Es decir, que el título ejecutivo se reputa auténtico siempre que en él conste una obligación clara, expresa, actualmente exigible y proveniente del deudor. Entonces, a pesar de lo dispuesto por la jurisprudencia de la Sala Civil del Tribunal Supremo de la Jurisdicción Ordinaria, debe entenderse que aun cuando la veracidad difiere de la autenticidad, cuando ésta se exige, se requiere certeza tanto de la procedencia del título como de su contenido, como lo prevén el Código de Procedimiento Civil y la Ley 446 de 1998.

"(...)"

De tal manera que el proceso ejecutivo es, por su naturaleza, un proceso de ejecución que parte de la certeza jurídica de la existencia de la obligación sujeta a los requisitos previstos en la ley (artículo 297 del CPACA, en concordancia con el artículo 488 C.P.C. – hoy 422 del CGP), y que, como se anotó, debe estar contenida en un documento o en un número de documentos, si se trata de títulos ejecutivos simples o complejos, respectivamente, que constituyen el título ejecutivo, y que el ejecutante deberá acompañar a la demanda, en original o copia auténtica para efecto de la valoración probatoria, por manera que el juez de la acción pueda, con base en éste, librar el mandamiento de pago<sup>25</sup>

Ahora y en lo que puntualmente toca con el presente proceso, con relación a los procesos ejecutivos que surjan con ocasión de la celebración de contratos estatales, con el fin de demostrar la obligación clara, expresa y exigible, para efectos de integrar y determinar la existencia del título ejecutivo, se debe acudir a todos los documentos absolutamente necesarios, con los cuales se acredite la existencia, perfeccionamiento y ejecución del contrato estatal.

Por ello, se ha señalado que generalmente, en el proceso ejecutivo que deriva de una relación contractual, el título ejecutivo se torna complejo, y prácticamente se conforma por el respectivo contrato y por los documentos que acreditan la exigibilidad de la obligación ejecutada<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Auto del 21 de julio de 2016. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Radicación número: 81001-23-31-000-2012-00050-01(56851). Actor: UNIÓN TEMPORAL ALFABIOMÉDICA. Demandado: HOSPITAL SAN ANTONIO DEL SARARE

<sup>26</sup> Generalmente, porque hay documentos que por sí solos son suficientes, como lo sería el acta de liquidación del contrato, que no es el caso que ocupa la atención del Juzgado en esta ocasión.

En el expediente tenemos que el señor NAICER CASARES OVIEDO formuló demanda ejecutiva en contra del municipio de San Marcos – Sucre, solicitando se librara mandamiento de pago por la suma de \$2.387.631 más los intereses moratorios, costas y agencias en derecho; valores generados con ocasión de la prestación personal de servicios por el contrato estatal No. 032 de junio de 2011.

Al proceso se allegaron los siguientes documentos en calidad de título ejecutivo<sup>27</sup>:

- Resolución No. 2520 del 20 de noviembre de 2011
- Resolución No. 2361 de 8 de noviembre de 2011
- Copia de los registros presupuestales.

Analizados los documentos aportados al proceso, considera esta Unidad Judicial, acorde con los argumentos descritos previamente en esta providencia, que para integrar el título ejecutivo en este caso, debió presentarse el contrato estatal No. 032 de junio de 2011 y sus anexos, puesto que es la fuente de la ejecución y de las resoluciones que traen para probar la existencia de la obligación insoluta

Por consiguiente, como no se aporta el contrato estatal No. 032 de 7 de junio de 2011, la obligación no se entiende conformada, puesto que conforme lo expresado en líneas previas, cuando se trata de obligaciones nacidas en contratos estatales, el título ejecutivo por regla general es complejo, por lo que era indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto, muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 422 del CGP, es decir, que el título ejecutivo este constituido por una obligación clara, expresa y exigible, siendo entonces que la falta de los documentos necesarios ocasiona la inexistencia del título ejecutivo.

El Consejo de Estado al respecto ha indicado:

“Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.”<sup>28</sup>

En el mismo sentido se expresó la Sección:

“Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución.”<sup>29</sup>

Se sostuvo la postura al interior de la Sección Tercera<sup>30</sup> en el siguiente sentido:

<sup>27</sup> Folios 4 al 17.

<sup>28</sup> Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2003, exp. 25061.

<sup>29</sup> Sección Tercera, providencia de 11 de noviembre de 2004, exp. 25.356.

<sup>30</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Auto del 27 de enero de 2005. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Radicación número: 27001-23-31-000-

"Cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado en diversas ocasiones los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza y ha manifestado que:

"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato."

En el mismo sentido se expresó esta sección en reciente providencia:

"Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución."

De la misma forma, la Sección Tercera ha expresado:

"El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. Los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen una prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 488 del C.P.C. El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos estos que ha de reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen"<sup>31</sup>

Agregando en la misma providencia, que cuando se trata del cobro de honorarios profesionales, como el caso que convoca la atención del Tribunal, que, *"De igual manera es menester señalar que, en los casos en los cuales se pretende el pago de una suma de dinero, por concepto de honorarios profesionales cuya fuente es un contrato de prestación de servicios, se requiere acreditar cuáles fueron las obligaciones que asumieron las partes contratantes y sí las mismas fueron o no satisfechas conforme lo pactado en la relación negocial, para lo cual resulta ineludible acudir al contrato. Pero además, en los*

---

2003-00626-01(27322).Actor: EDUARDO VALDES LOZANO Y JORGE VARGAS LOZANO. Demandado: MUNICIPIO DE LLORO

<sup>31</sup> CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA. Expediente No. Radicación número: 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201). Actor: MARTIN NICOLAS BARROS CHOLE. Demandado: DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA. Providencia del 31 de enero de 2008. Consejera ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR

*casos en los cuales dicho pago quedó condicionado al resultado favorable o exitoso de la gestión encomendada, resulta menester acreditar que ésta se satisfizo tal como lo acordaron las partes, de manera que no exista duda alguna de que los honorarios devengados corresponden a la gestión realizada satisfactoriamente por el mandatario, según lo acordado"*

Se concluye entonces que con los documentos que se anexaron a la demanda no era posible librar mandamiento de pago, pues se tiene que la obligación pretendida por el ejecutante estaría contenida en un título ejecutivo complejo, teniendo como fuente principal el contrato estatal No. 032 del 7 junio de 2011, el cual debería comportar todos los documentos exigidos para el perfeccionamiento del contrato, pues de ello, se itera nace la obligación insoluta cuta recaudo forzado se pretende.

Fundamentado en las razones demarcadas en esta providencia, sumado a que los documentos aportados no reúnen la unidad jurídica para ser considerados título ejecutivo contractual, el despacho en ejercicio del control de legalidad, declarará probada de oficio la excepción de inexistencia del título ejecutivo y dispondrá la terminación del proceso, pues ante la inexistencia de título es imposible ordenar seguir adelante la ejecución.

En virtud de lo argumentado, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Avocar el conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO:** En ejercicio del control de legalidad, declarar de oficio la excepción de inexistencia de título ejecutivo contractual. En consecuencia, dar por terminado el proceso.

**TERCERO:** Devolver la demanda y sus anexos a la parte demandante sin necesidad de auto que ordene el desglose.

**TERCERO:** Reconózcase a la abogada YOLANDA ROSA CORONADO FLOREZ, como apoderada judicial de la parte demandante en los términos del poder conferido<sup>32</sup>.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ GÁRDENAS**  
Juez

<sup>32</sup> Folio 1.