



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Ref.: Acción Ejecutiva
Radicación N°: 70-001-33-33-003–2015-00266–00
Demandante: Oscar Javier Millán del Valle
Demandado: Municipio de Sincelejo

1. LA DEMANDA - TÍTULO EJECUTIVO.

El señor OSCAR JAVIER MILLAN DEL VALLE, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado¹ en contra del MUNICIPIO DE SINCELEJO, con el fin de obtener el pago de la suma de SETENTA Y DOS MILLONES CIENTO TRECE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS CON SETENTA Y OCHO CENTAVOS M/CTE (\$72.113.267,78), por concepto de capital más los intereses moratorios a la tasa de usura, desde cuando se hizo exigible la obligación hasta el día en que se produzca el pago, suma que deriva del acta de liquidación bilateral del contrato de obra LP-023-OP-2010.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

1. Copia simple del contrato estatal de obra Nro. LP-023-OP-2010 celebrado entre el CONSORCIO CANALES 2010 y el MUNICIPIO DE SINCELEJO, cuyo objeto era la construcción de obras de infraestructura para el manejo de aguas superficiales en los barrios Majagual y la María del municipio de Sincelejo².
2. Copia simple del certificado de disponibilidad presupuestal Nro. 1124 del 26-04-10.³
3. Copia simple del certificado de disponibilidad presupuestal Nro. 1309 del 27-05-10.⁴
4. Copia simple del registro presupuestal Nro. 102980 del CDP 1309 del 12/11/10⁵.
5. Copia simple del registro presupuestal Nro. 103020 del CDP 1124 del 19/11/10⁶.

¹ Fol. 11 del exp.

² Folio 15-28

³ Folio 29

⁴ Folio 30

⁵ Folio 31

⁶ Folio 32

6. Copia simple de la Adición Nro. 1 al contrato Nro. LP-023-OP-2010, suscrito entre el MUNICIPIO DE SINCELEJO, y el CONSORCIO CANALES 2010; cuyo objeto es la construcción de obras de infraestructura para el manejo de aguas superficiales en el barrio majagual y la maría del municipio de Sincelejo⁷.
7. Copia simple de la Adición Nro. 2 al contrato Nro. LP-023-OP-2010, suscrito entre el MUNICIPIO DE SINCELEJO, y el CONSORCIO CANALES 2010; cuyo objeto es la construcción de obras de infraestructura para el manejo de aguas superficiales en el barrio majagual y la maría del municipio de Sincelejo⁸.
8. Copia simple del certificado de disponibilidad presupuestal Nro. 2228 del 17-11-2011⁹.
9. Copia simple del certificado de disponibilidad presupuestal Nro. 2241 del 18-11-2011.¹⁰
10. Copia simple del registro presupuestal Nro. 103518 del CDP 2228 del 23/12/11¹¹.
11. Copia simple del registro presupuestal Nro. 103519 del CDP 2241 del 23/12/11¹².
12. Acta de Liquidación Bilateral fechada del 12 de julio de 2012 del Contrato de Obra Nro. LP-023 OP-2010.¹³

Visto lo anterior, el despacho negará el mandamiento de pago, bajo las siguientes:

2. CONSIDERACIONES

El artículo 297 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P.¹⁴, normativa aplicable a esta jurisdicción a partir del 1 de enero de 2014 como lo decidió la Sala Plena de lo Contencioso del CONSEJO DE ESTADO¹⁵, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

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

...

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los

⁷ Folio 50

⁸ Folio 58-60

⁹ Folio 61

¹⁰ Folio 62

¹¹ Folio 63

¹² Folio 64

¹³ Folio 74

¹⁴ Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

¹⁵ Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Auto de 25 de junio de 2014. Radicación: 25000233600020120039501 (IJ). Número interno: 49.299. Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social. Referencia: Recurso de Queja.

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..

...” (Subrayas de la Sala)

Se desprende de las preceptivas precedentes, 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 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.

Por su parte, los requisitos de fondo corresponden a que de estos documentos se deduzca 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.

Sumado a lo anterior, conforme a la nueva regulación procesal civil, específicamente el artículo 246 del C.G.P., las copias simples prestan valor probatorio, regla esta aplicable a los procesos ordinarios, no así a los ejecutivos, dado que en casos en donde de los documentos se quiera derivar de títulos ejecutivos, para que ellos puedan interpretarse como plena prueba del derecho que contienen y que se pretende ejecutar, **deben aportarse en original o copia auténtica**. En este sentido, la siguiente providencia del CONSEJO DE ESTADO:

“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.

Por tanto, es necesario que el título provenga del deudor o de su causante, cuando fue suscrito por uno u otro; sin embargo, hay casos donde no se requiere esta condición, no obstante lo cual el documento también prestará mérito ejecutivo y constituye plena prueba en contra del deudor, porque tal “... exigencia o requisito no se predica de todos los documentos. Ya mencionábamos que los títulos ejecutivos podían provenir de una decisión judicial, de un contrato o convención, de un acto administrativo o de un acto unilateral del deudor.”¹⁶ De otra parte, para que el título constituya prueba del derecho en él contenido debe aportarse en original o en copia auténtica –nunca en copia simple-, como lo exigen el artículo 254 del C.P.C. y la jurisprudencia de esta Corporación.

3.1. Regla general: El documento que contienen la obligación que se ejecuta se puede aportar en copia auténtica, y con mayor razón en original.

La inconformidad del recurrente radica en la valoración que hizo el a quo de la copia auténtica de la póliza de seguros que aportó el ejecutante, y la posterior admisión del original de la misma; en este orden, la Sala analizará el valor probatorio del título ejecutivo, es decir sólo sus requisitos formales: la autenticidad y la procedencia del deudor para que constituya prueba en su contra.

De entrada se defenderá que en un proceso ejecutivo es admisible que el título que contiene la obligación se aporte en copia; no obstante, no cualquier copia satisface los requisitos formales y sustanciales mencionados. La jurisprudencia de la Corporación exige que se aporten en original o en copia auténtica. Recuértese –como se anotó antes- que la Sección Tercera ha sostenido que en los procesos ejecutivos las copias auténticas tienen el mismo valor que se le asigna a los documentos originales. Esta tesis se expuso en el auto del 14 de octubre de 1999 -exp. 15.405-, donde se consideró:

“Revisado el documento, encuentra la Sala que éste no se encuentra en ninguno de los casos establecidos en el artículo 254 del C.P.C., puesto que se trata de una copia de un contrato estatal no autorizada por la entidad pública contratista, ni autenticada por notario ni aparece que haya sido compulsado del original de copia autenticada en el curso de una inspección judicial. Además, el compromiso que asumió la entidad de cancelar periódicamente unas sumas de dinero, constituyó una contraprestación por el cabal cumplimiento del contratista del servicio de vigilancia, hecho que debía de realizarse posteriormente y de cuyo cumplimiento no existe ninguna prueba. En estas condiciones, no se está ante la presencia de una obligación clara y actualmente exigible en contra de la entidad demandada que permita librar en su contra mandamiento de pago. Para que un documento preste mérito ejecutivo, se requiere que en él se encuentren reunidos los requisitos del artículo 488 del C.P.C., es decir, que de su literalidad se desprenda en forma

¹⁶ PINEDA RODRÍGUEZ, Alfonso, y LEAL PÉREZ Hildebrando. El título ejecutivo y los procesos ejecutivos. Ed. Leyer, pág. 101.

directa y clara el contenido y alcance de una obligación exigible cuyo cumplimiento se reclama, sin necesidad de acudir a suposiciones de ninguna índole.”

En el auto del 3 de agosto de 2000 -exp. 17.468-, en un proceso de esta naturaleza, se concluyó que el contrato –que integraba el título ejecutivo complejo- aportado en copia auténtica podía valorarse y admitirse como medio de prueba de la obligación. No obstante, en esa oportunidad se negó el mandamiento de pago pero por otra razón: porque los demás elementos de integración del título se aportaron en copia simple:

...

Sin embargo, en medio de este recuento jurisprudencial cabe hacer una precisión que contribuye a la claridad y a la distinción que exige el tema: recientemente, la Sala Plena de la Sección Tercera profirió una sentencia de unificación, el 28 de agosto de 2013 -exp. 25.022-, donde concluyó que en los procesos ordinarios –v.gr. acciones de reparación directa, controversias contractuales, nulidad y restablecimiento del derecho, etc.- pueden valorarse las copias simples de los documentos¹⁷; no obstante, añadió que tratándose de los procesos ejecutivos los títulos deben aportarse en original o en copia auténtica, pero no en copia simple –arts. 253 y 254 del C.P.C.-.

“Lo anterior no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.).”

En los términos analizados, queda claro que en la historia de la jurisprudencia de esta Corporación ha sido pacíficamente admitido en el proceso ejecutivo la copia auténtica del título –con mayor razón el original-. Y con la sentencia de Sala Plena de 2013, citada antes, la anterior conclusión se confirmó para los procesos ejecutivos, porque expresamente la Sala mantuvo la rigidez probatoria para esta clase de procesos, no así para los ordinarios, de manera que antes y después de ella la copia auténtica ha tenido valor probatorio.” (Subrayado para resaltar)¹⁸

Con relación al tema de si la copia que se aporta debe ser la primera, para esta Judicatura, el Código General del Proceso, compendio que en su artículo 114 consagra la forma de expedirse las copias, no establece la exigencia que se

¹⁷ En esta sentencia de unificación se expresó que tanto en vigencia de los arts. 252 a 254 del CPC, como de la Ley 1437 de 2011 y también del nuevo Código General del Proceso –Ley 1564 de 2012-, la *copia simple* de los documentos tiene el mismo valor probatorio del original o de la copia auténtica -siempre que no se tache de falsa y el juez la declara como tal-, sólo que la razón por la cual lo tendrá así varía de una norma a otra. ...

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Subsección C. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Sentencia del 14 de mayo de 2014. Radicación: 25000-23-26-000-1999-02657-02 (33.586). Ejecutante: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-. Ejecutada: Epsilon Ltda. y otro. Referencia: Ejecutivo contractual.

encontraba contenida en el anterior artículo 115 del C.P.C., de que solo la primera copia presta mérito ejecutivo.

Luego entonces, para poder hablar de título ejecutivo, en casos de ejecución ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con fundamento en el artículo 297 numeral 3 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 114 y 115 del C.G.P., es carga formal y sustancial del ejecutante allegar los documentos que se aduzcan como título ejecutivo complejo, en copia auténtica o en su defecto en original, y si en dado caso el ejecutante no corre con esta carga, es necesario negar el mandamiento de pago solicitado.

3. CASO CONCRETO

Vistas las anteriores consideraciones, como se señaló *ab initio*, la parte actora pretende el cumplimiento de la obligación contenida en el Acta de Liquidación Bilateral fechada del 12 de julio de 2012 del Contrato de Obra Nro. LP-023 OP-2010.

Pues como ya se dijo, si lo pretendido por la parte ejecutante es que se libre mandamiento de pago con base en lo dispuesto por los citados instrumentos, ha de cumplir con las cargas impuestas por el legislador para tales efectos, esto es, aportarlos en copia auténtica, naturaleza que las reviste de la calidad de prestar mérito ejecutivo.

Empero, en el caso bajo análisis, los documentos enunciados en los numerales 1 a 11 de esta providencia, fueron allegados en copia simple. En efecto, auscultados los mencionados instrumentos, los mismos corresponden a copias simples de las diferentes actuaciones desplegadas en el trasegar de la ejecución del contrato estatal de Obra Nro. LP-023 OP-2010, desde su suscripción hasta su terminación bilateral, por lo que se concluye, sin dubitación alguna, que en el *sub lite* no se encuentra debidamente conformado el título ejecutivo que permita librar mandamiento de pago de conforme a lo expuesto en las pretensiones de la demanda, al no aportarse copia auténtica de las aludidas piezas judiciales.

Por lo anteriormente expuesto, **SE DECIDE:**

PRIMERO: No librar el mandamiento de pago solicitado por OSCAR JAVIER MILLÁN DEL VALLE contra el MUNICIPIO DE SINCELEJO, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Devuélvase al interesado o a su apoderado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: Para efectos de esta providencia se tiene a LUIS FELIPE AGUIRRE VASQUEZ, abogado portador de la T.P. N° 194.310 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la parte ejecutante.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDUARDO NAME GARAY TULENA

Juez