



fol. 4-8  
C.N. 3

Cartagena de Indias D.T. y C., siete (7) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

<b>Acción</b>	<b>EJECUTIVO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-004-2017-00095-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>CORPORACIÓN BARAKA</b>
<b>Demandado</b>	<b>ESE HOSPITAL SAN ANTONIO DE PADUA DE SIMITI BOLÍVAR</b>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>
<b>Tema</b>	<b>Título ejecutivo en copia simple - título ejecutivo complejo.</b>

**I.-ASUNTO**

Revisada la actuación cumplida en el asunto, procede el Despacho, a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte accionante, en contra del auto dictado el 9 de julio de 2017, por medio del cual, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dispuso no librar mandamiento de pago.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1 Auto apelado<sup>1</sup>**

El asunto en referencia, fue conocido por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia del 9 de junio de 2017, decidió no librar mandamiento de pago, por encontrar los documentos aportados como mandamiento de pago se encontraban en copia simple.

De acuerdo con lo anterior, el *a quo* expuso que, de los art. 297 y 215 del CPACA, en concordancia con el art. 244 del Código General del Proceso, se puede determinar que, para que un documento pueda ser utilizado como título ejecutivo debe ser aportado en original, pues solo así es posible presumir su autenticidad.

<sup>1</sup> Folio 47-49





**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

**2.2. Fundamentos del recurso de apelación<sup>2</sup>**

El apoderado de la parte actora, impugnó la decisión de instancia, manifestando que el título ejecutivo se encuentra compuesto por las facturas emitidas por la entidad demandada, a favor de la accionante, y que las mismas fueron aportadas al proceso en original.

Que los contratos presentados con la demanda, de los cuales derivaron las facturas mencionadas, si bien fueron presentados en copia simple, con el recurso se aportan en copia autentica para que se tengan en cuenta.

**III. CONSIDERACIONES**

**3.1. Competencia.**

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena.

**3.2. Problema Jurídico**

La Sala centrará su estudio en lo siguiente: ¿Es procedente librar mandamiento de pago cuando no fue aportado en su integridad el título ejecutivo complejo, y además, cuando los contratos aportados están en copia simple? ¿Es esta Jurisdicción la competente para conocer un proceso ejecutivo derivado de unas facturas comerciales?

**3.3. Tesis de la Sala**

La Sala Confirmará la providencia de primera instancia, atendiendo a que, efectivamente, el título ejecutivo complejo no fue aportado en debida forma, y ello deriva en que la obligación no pueda ser exigible al demandado.

Por otra parte, el asunto de marras será remitido a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil, teniendo en cuenta que la misma es la competente para conocer sobre ejecuciones de facturas comerciales.

---

<sup>2</sup> Folio





Para definir lo que es el mérito de este asunto, se desarrollarán los temas a saber (i) que se entiende por título ejecutivo; ii) que documentos constituyen título ejecutivo; iii) caso en concreto.

### 3.4. Marco Jurisprudencial sobre caducidad

#### 3.4.1. Título ejecutivo y requisitos que lo constituyen.

Previo a determinar el concepto de título ejecutivo es menester expresar que el proceso ejecutivo es el medio judicial para hacer efectivas, por la vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por el deudor. Es decir, es el medio para que el acreedor haga valer el derecho (que conste en un documento denominado título ejecutivo) al deudor mediante la ejecución forzada<sup>3</sup>.

El instrumento que sirve como base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo, que se define como el "documento que representa una declaración de la voluntad del juez o de las partes, es aquél que trae aparejada la ejecución, o sea, en virtud del cual cabe proceder sumariamente al embargo y venta de bienes del deudor moroso, a fin de satisfacer el capital o principal debido, más los intereses y costos"<sup>4</sup>.

Conforme con el artículo 297 del CPACA, constituye título ejecutivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, los siguientes:

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.
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.

<sup>3</sup> Sobre el tema, ver: OSPINA, Fernández, Guillermo. Régimen General de las Obligaciones. Editorial Temis 2005. Pág. 49.

<sup>4</sup> Camelutti, Francesco. (1942). Instituciones del nuevo procedimiento civil italiano. Barcelona: Editorial Bosch



**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

*4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar".*

En efecto, la expresión "junto con", permite establecer sin lugar a equívocos que en compañía del contrato y los documentos en que consten sus garantías se requiere aportar otros documentos en los que conste la obligación que se reclama por vía judicial, por lo que no es posible predicar la existencia de un título ejecutivo simple, es más la Ley 1437 de 2011 se ocupó de regular lo que por vía de jurisprudencia había señalado reiteradamente el H. Consejo de Estado.

En esta línea, y en tratándose de ejecución de obligaciones contractuales, el requisito de contener una obligación expresa no se consigna en un solo documento, por cuanto se requiere de varios instrumentos con los que se demuestre la realidad contractual, de suerte que, corresponde entonces al ejecutante aportar todos los documentos que acrediten el cumplimiento del referido requerimiento, pues se está en presencia de un título complejo; a menos que se trata de un contrato liquidado, caso en el cual el acto de liquidación constituye un título simple para exigir la obligación al deudor.

Ahora bien, en lo tocante a la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas, el artículo 299 siguiente, ha dispuesto que en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía, hoy Código General del Proceso por haber entrado en vigencia para esta jurisdicción a partir del auto de unificación del Consejo de Estado del 25 de junio de 2014 .

En efecto, el artículo 422 del C.G.P., estatuye que 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





**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.

El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. La obligación debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo; es expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Y finalmente debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.

**3.4.2. Clases de título ejecutivo y documentos que lo constituyen:**

De acuerdo con el art. 297 del CAPACA., el título ejecutivo en la jurisdicción contenciosa administrativa puede estar constituido por:

*“Artículo 297. Título Ejecutivo. 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.*

*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. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La*



**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

*autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.*

En ese sentido, cuando el título derive de un contrato, este debe allegarse con los siguientes documentos, los cuales son requisitos para su conformación:

- i) El contrato mismo, con todas las formalidades exigidas por la Ley 80 y sus normas reglamentarias;
- ii) Los documentos en que consten sus garantías, tales como la póliza única de garantía, con sus diferentes amparos, junto con los actos que declaren el incumplimiento total o parcial, pero en este caso se requiere el contrato y estos documentos aquí mencionados para constituir el título ejecutivo complejo;
- iii) El acta o acto de liquidación del contrato bilateral o unilateral respectivamente, que puede por sí sola prestar mérito ejecutivo (título ejecutivo simple); y
- iv) Cualquier otro acto proferido en la ejecución del contrato, tales como: 1. El acto administrativo que impone una multa; 2. El que declara el incumplimiento total o parcial del contrato, aplicando el procedimiento establecido en la Ley 1474 de 2011, entre otras.

A propósito del título ejecutivo en tratándose de la ejecución contractual, el tratadista Mauricio Rodríguez Tamayo ha manifestado que:

*"...En el título ejecutivo contractual el contratista lo integrará a la demanda acompañándola con los siguientes documentos: 1) original o copia auténtica del contrato estatal. Si existen actas adicionales, contratos o convenios que modifiquen el contrato y en ellos consten la obligación que se pretende ejecutar, deberán igualmente anexarse con la demanda; 2) la copia autenticada del certificado de registro presupuestal(...), salvo que se trate del reclamo judicial de intereses, cláusulas penales o multas por incumplimientos contractuales imputables a la administración (...); 3) la copia autenticada del acto administrativo(...) que aprobó las garantías, o del sello puesto en el contrato que da fe de la aprobación de las garantías, si son exigibles para ese contrato; 4) las actas parciales de obra, facturas, cuentas de cobros(...), etc.; 5) cuando quien haya celebrado el contrato no sea el representante legal de la entidad estatal respectiva, sino que la suscripción del contrato estatal se hizo en virtud de la delegación, será necesario, además acompañar la copia autenticada del acto administrativo que confirió dicha delegación."*



**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

Los documentos anteriores pueden provenir del deudor, como sería cuando el título es el contrato o el acta de liquidación bilateral o la póliza, cuando el ejecutado es la compañía de seguro que sirve de garante; o puede provenir de la entidad estatal con la intervención del contratista, verbigracia cuando se declara el incumplimiento previa citación del mismo, se impone una multa, se hace uso de los recursos contra el acto que impone una multa o se hace uso de los recursos contra el acto que aprueba una liquidación unilateral.

El Consejo de Estado ha sido del criterio que cuando la obligación que se cobra proviene de un contrato estatal el título ejecutivo por regla general, es complejo en la medida que está conformado no sólo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente provenientes de la Administración en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo del contratista, y de las que se pueda deducir la exigibilidad de la obligación de pago para la entidad contratante<sup>5</sup>.

### **3.5. Caso en concreto**

Descendiendo al caso concreto, encuentra esta judicatura que, la Corporación Baraka inició acción ejecutiva en contra de la ESE HOSPITAL SAN ANTONIO DE PAUDA DE SIMITI BOLIVAR, por medio del cual se reclama el pago de la suma de \$243.446.999, adeudados por el ente demandado, como consecuencia de las facturas de venta generados por los diferentes contratos celebrados entre las partes para la administración de la mencionada Empresa Social del Estado.

Una vez conocido el proceso por la Juez de Primera instancia, ésta profirió una decisión desfavorable mediante auto de calenda 9 de junio de 2017 debido a que a su juicio los documentos que contienen la obligación cuyo cumplimiento se pretende (los contratos), no prestan mérito ejecutivo, por haber sido aportados en copia, por lo cual no cumplen con la regla de ser auténticos, según lo establecido en el artículo 215 del C.P.A.CA.

Por su parte, la entidad recurrente, manifiesta que en realidad, el título ejecutivo lo componen las facturas de venta aportadas al proceso, y que los contratos corresponden es a simples anexos de la demanda; que en virtud de lo anterior, para efectos de corregir el yerro encontrado por el *a quo* se aportan con el recurso en copia auténtica.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P: RUTH STELLA CORREA PALACIO, sentencia del 11 de noviembre 2009, rad. 25000-23-26-000-2002-01920-02(32666)



**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

Al revisar detenidamente el material probatorio allegado con la demanda, observa la colegiatura que, en efecto, los contratos en comento y los demás documentos que los soportan (fl. 11-37), se encuentran aportados en copia simple; y que, solo las facturas que se pretenden cobrar fueron presentadas en original.

Ahora bien, de los argumentos expuestos por el apoderado recurrente, esta Judicatura deduce que existe confusión en cuanto a lo que realmente conforma el título ejecutivo en esta demanda; en ese sentido, se tiene: i) Que la Corporación Baraka acudió a esta jurisdicción porque el título ejecutivo que pretende hacer vales es el contrato con sus documentos complementarios o ii) que lo que se pretende es la ejecución de las facturas comerciales adeudadas por la ESE HOSPITAL SAN ANTONIO DE PAUDA DE SIMITI, evento en el cual, la jurisdicción competente es la civil.

En el primero de los casos, encuentra esta Corporación, que el título ejecutivo no se encuentra conformado debidamente, puesto que al mismo no se allegó la liquidación del contrato, ni la prueba del cumplimiento del mismo, en las condiciones establecidas en el numeral 3 del art. 297 del CPACA; por lo tanto, puede concluirse que la obligación reclamada por la entidad demandante no es clara, expresa ni exigible.

Además de lo anterior, no puede perderse de vista el hecho de que los contratos aportados, las garantías y demás documentos(a excepción de las facturas), fueron incorporados al proceso en copia simple, lo cual no permite tener los mismos como originales, en virtud de lo establecido en el art. 244 y 246 del Código General del Proceso y del art. 215 del CPACA.

Tratándose de procesos ejecutivos es menester que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos que establece la ley, esto es, el original o la copia auténtica de los mismos y así lo ha precisado el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera en Sentencia de Unificación de calenda 28 de Agosto de 2013, C.P. Enrique Gil Botero:

*"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*





**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

(v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.).

Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011".

En ese orden de ideas, bajo este supuesto, se impone en cabeza de esta Judicatura, la obligación de confirmar la providencia de primera instancia, toda vez que no fueron allegados al proceso, todos los documentos que componen el título ejecutivo complejo, como lo es, el contrato, las pólizas de garantía, registro presupuestal, acta de liquidación del contrato, certificado de cumplimiento del contrato a conformidad y cualquier otro que permita demostrar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible.

### **3.7. Conclusión**

Corolario de lo expuesto, la Sala Confirmará la providencia de primera instancia, atendiendo a que, efectivamente, el título ejecutivo complejo no fue aportado en debida forma, y ello deriva en que la obligación no pueda ser exigible al demandado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,

### **DECIDE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR**, el auto de fecha 9 de junio de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, conforme con las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **ENVIAR** el proceso al Juzgado de primera instancia, para lo de su competencia.



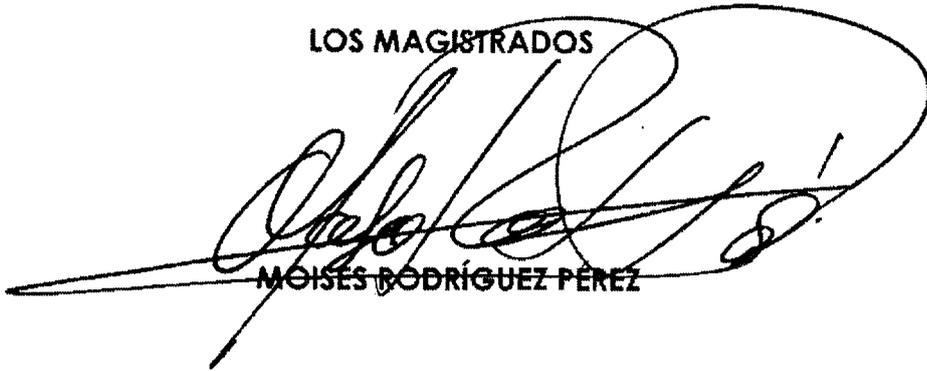
**AUTO INTERLOCUTORIO No. 187/2017**

**TERCERO: DEJAR** las constancias que correspondan en los libros y sistemas de radicación judicial.

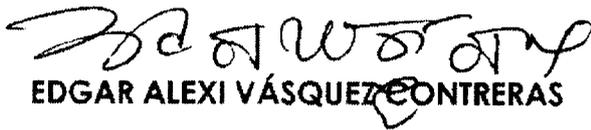
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 82*

**LOS MAGISTRADOS**



**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**



**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**



**LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

