



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

SALA TERCERA DE DECISIÓN

M DE C.	EJECUTIVO.
RADICADO:	70-001-33-33-006-2016-00290-01
EJECUTANTE:	CORPORACIÓN DE MAJAGUAL SUCRE
DEMANDADO:	ICBF¹
MAG. PONENTE:	CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, contra la decisión adoptada por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Sincelejo, el día 24 de agosto de 2017, según la cual niega librar mandamiento de pago, dentro del proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

La señora CANDELARIA DE JESÚS ARRIETA AGUILERA actuando como representante legal de la CORPORACIÓN DE MAJAGUAL SUCRE, mediante apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra del ICBF, solicitando que se librara mandamiento de pago en contra de la mencionada entidad y a su favor, por las siguientes sumas:

- Capital: \$246.614.000, correspondientes al saldo debido del contrato de aportes No. 7018720100333 de fecha 30 de diciembre de 2010.
- Indexación e intereses de mora, de conformidad con la Ley 80 de 1993, artículo 4 numeral 8Q y el art. 1 del Decreto No. 679 de 1994.
- Los intereses corrientes y moratorios desde que se hizo exigible la obligación hasta cuando exista pago total de la misma.
- Las costas del proceso (expensas judiciales y agencias en derecho).

¹ **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.** En adelante ICBF.

Como título de recaudo ejecutivo y fuente de la obligación cuyo pago forzado se pretende, se esgrimieron los siguientes documentos:

- Copia simple del contrato de aporte No. 701820100333 de fecha 30 de diciembre de 2010 (fl. 12-25).
- Copia simple de la modificación del contrato de aporte No. 701820100333 de 2010 (fls. 26-27).
- Copia simple del acta de preliquidación del contrato de aporte (fl. 28).
- Copia simple del documento "LIBERACIÓN SALDOS COMPROMISOS" (fl. 29).
- Copia simple del certificado de registro presupuestal de fecha 3 de enero de 2011 (fl. 30).
- Copia simple de la solicitud de pago del contrato de aporte No. 701820100333 de 2010 (fls. 40-41).
- Copia simple del formato de liquidación del contrato de aporte No. 701820100333 de 2010 (fls. 45-49).
- Copia simple del acta de finalización y cierre financiero del contrato de aporte No. 701820100333 de 2010 (fls. 50-57).
- Copia simple del certificado de cumplimiento del objeto del contrato (fl. 72).
- Copia simple de acta de reuniones de fecha 17/02/2012, cuyo objeto es "verificación de no pago del programa PAE vigencia 2012" (fls. 31-34).
- Copia simple de acta de reuniones de fecha 20/02/2012 (fls. 35-36).
- Copia simple de acta de reuniones de fecha 24/02/2017 (fls. 37-39).
- Copia simple del memorial de fecha 13 de octubre de 2011 (fls. 42-44).
- Copia simple de un certificado expedido el 14 de noviembre de 2014 (fl. 58).
- Copia simple de un certificado expedido el 14 de noviembre de 2014 (fl. 59).
- Copia simple del estado de cuenta del contrato de aporte No. 701820100333 (fls. 60-63).
- Copia simple de la solicitud de concepto favorable para el pago de vigencia expirada (fls. 65-66).
- Original de la respuesta al oficio E-2016-182617-7000/ contrato No. 701820100333 de 2010, expedida por el director (e) ICBF Regional Sucre, en que se expresa que no es procedente el pago solicitado (fl. 67).
- Copia simple del oficio del 9 de agosto de 2016 (fls. 68-71).

- Certificado de existencia y representación legal de la Corporación de Majagual Sucre, expedido por la Cámara de Comercio de Magangué el 8 de noviembre de 2016 (fls. 73-75).

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Sincelejo, **en auto del 24 de agosto de 2017 (fl. 79 a 83), resuelve no librar mandamiento de pago.**

Para el efecto, estimó que era necesario que el documento que se esgrima como título, sea aportado en original o en copia autenticada, siendo que los documentos aportados con la demanda contentivos de la relación contractual, para conformar el título ejecutivo no pueden ser valorados porque son copias simples, de allí que no se pueda establecer una obligación, clara, expresa y exigible.

Inconforme, la parte ejecutante formuló **recurso de apelación, solicitando se revoque el auto que negó el mandamiento de pago** (fl. 85 y 86), y para tal efecto señaló; "(sic). *que los motivos para negar el mandamiento ejecutivo no guardan relación con la argumentación, pues por un lado se dice que no se admite por ser copia simple y por otro lado se dice que no cumple con los requisitos de ley, en cuanto a claridad, expresión y exigibilidad, requisitos estos, que nada tienen que ver, con el tipo de documentos que se aportó, pues con una simple lectura de los documentos del título complejo, llenan los requisitos contenidos, en los artículos 422 y 430 del C.G.P., lo cual de entrada se deja claro que en este sentido, la argumentación del Juzgado es falsa, porque por ningún lado se dejó claro que el título fuera carente de claridad, expresión o de exigibilidad, requisitos que si los cumple*".

Igualmente sostuvo, que negar el mandamiento de pago en el caso concreto, estaría violando el artículo 228 de la Constitución Política, al vulnerar el derecho sustancial de la entidad demandante al privarse del pago de su derecho sustancial que contiene los documentos aportados como título ejecutivo.

Por último expuso, que si se le da una restrictiva interpretación al inciso segundo del artículo 215 del CPACA, este permite que las copias de documentos, tienen plena validez en los procesos ejecutivos, cuando cumplan con los requisitos exigidos por la Ley. Palabras más o palabras menos para efectos de integrar un Título Ejecutivo Estatal, los documentos que lo conformen, deberá cumplir aquellas formalidades que exija directamente la Ley. En este mandato se anota que el CPACA no trae nada en forma concreta para los Títulos Ejecutivos, por lo que por Ley de remisión nos obliga a remitirnos al C.G.P., luego entonces, en

efecto, el artículo 246 de este último, dispone que las copias tendrán el mismo valor probatorio de las original, salvo que por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una copia determinada.

2. CONSIDERACIONES:

En el sub examine, el A quo negó el mandamiento de pago, bajo la consideración que los documentos contentivos de la relación contractual, entiéndase estos, como el contrato y sus anexos, fueron en copia simple y por ende no ser considerados como título de recaudo forzoso.

La parte ejecutante y recurrente considera que si existe título ejecutivo, bajo las premisas del CGP, que le otorgan valor probatorio y autenticidad a los documentos aportados en copia simple.

Conforme a los artículos 320 y 327 del CGP, que en principio delimitan la función del Ad quem, **la Sala, revocará la decisión objeto de apelación**, con los siguientes argumentos:

De acuerdo con el artículo 422 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, son demandables 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*".

Con base en la preceptiva transcrita, la jurisprudencia contenciosa administrativo ha inferido que el título ejecutivo debe reunir condiciones **formales y de fondo**, donde los primeros se circunscriben en "*documento o documentos éstos que conformen unidad jurídica, que sea o sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia*", es decir, que esta formalidad del título deviene principalmente de la fuente de la obligación.

Por su parte, las exigencias de fondo apuntan a que en el título conste una **obligación clara, expresa y exigible**, lo que predica la sustancialidad del

título, esto es, que lo que pretende ejecutarse tengan unos condicionamientos mínimos sustanciales que permitan al juez avizorar la certeza, literalidad y ejecutividad de la obligación, despojándose de cualquier manto de duda e incertidumbre que conlleve a ejecutar una obligación ausente de esas exigencias, circunstancia proscrita por el ordenamiento procesal.

Para efectos de entender esos requisitos de fondo, el Tribunal trae a colación la definición que la jurisprudencia del máximo tribunal contencioso administrativo ha sentado:

*"Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta" (2[4]).*

*La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.*

*La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de 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

De igual forma, ha señalado sobre dichas características de título ejecutivo que:

*"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 de la simple revisión del título ejecutivo, expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer, y debe ser exigible porque no está sujeta al cumplimiento de un plazo o condición o cuando dependiendo de ellos ya se han cumplido"*⁴

Visto lo anterior, se evidencia que atendiendo los requisitos formales y de fondo, las sentencias proferidas por los operadores jurisdiccionales pueden ostentar la condición de título ejecutivo, presumiéndose que dado el origen y el escenario donde expiden, consagran una obligación clara, expresa y exigible.

Siguiendo a la Corte Constitucional, sobre condiciones formales y de fondo o sustanciales, se debe reiterar que

"Los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales

^{2[4]} Morales Molina, Hernando. *Compendio de Derecho Procesal. El proceso Civil. Tomo II.*

³ Auto de tres de agosto de 2000, radicado 17468, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C. P. Dra. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ.

⁴ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Radicación: 250002327000201100280-01 (20337).

y sustanciales. Las primeras exigen 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 conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme."** Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos. **Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible.** Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada"⁵

Conforme a lo señalado por el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 establece los documentos a los que en la jurisdicción contenciosa administrativa se les da la connotación de títulos ejecutivos:

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

Ahora bien, los anteriores documentos, para ser tenidos como base de recaudo ejecutivo, al tenor del artículo 422 del CGP, deben además las condiciones formales y sustanciales; siendo entonces que, con relación a la

⁵ Corte Constitucional, sentencia T- 747 de 2013.

forma, 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.

Y en torno a los requisitos de fondo, el juez al momento de libar o no el mandamiento ejecutivo, debe examinar si el título presentado como base de la obligación, contiene una obligación, clara, expresa y exigible, es decir, que la obligación sea inequívoca sin que le sea dable pronunciarse respecto de situaciones ajenas a ello que pueda constituir argumentos de defensa de la entidad ejecutada entre otros.

Con relación a los contratos estatales, con el fin de demostrar la obligación clara, expresa y exigible, se debe acudir a todos los documentos absolutamente necesarios para integrar el título ejecutivo, con los cuales se acredite la existencia, perfeccionamiento y ejecución del contrato estatal, tal como lo expresó la Sección Tercera del Consejo de Estado:

"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."*⁶

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."*⁷

Se sostuvo la postura al interior de la Sección Tercera⁸ en el siguiente sentido:

⁶ Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2003, exp. 25061.

⁷ Sección Tercera, providencia de 11 de noviembre de 2004, exp. 25.356.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Auto del 27 de enero de 2005. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Radicación

"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." (Negrillas de la Sala).

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"⁹

Por lo anterior, podemos concluir que generalmente, en el proceso ejecutivo que deriva de una relación contractual, el título ejecutivo se torna complejo,

número: 27001-23-31-000-2003-00626-01(27322).Actor: EDUARDO VALDES LOZANO Y JORGE VARGAS LOZANO. Demandado: MUNICIPIO DE LLORO

⁹ 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

y prácticamente se conforma por el respectivo contrato y por los documentos que acreditan la exigibilidad de la obligación ejecutada.

Frente a la autenticidad, punto central de la alzada, es menester precisar que el artículo 244 del Código General del Proceso, extendió la presunción de autenticidad a los documentos aportados en originales o en copias, sean estos, públicos o privados, asignándoles igual valor probatorio, determinación que es aplicable a todo tipo de procesos, con contadas excepciones, dentro de las cuales, no encuadra, la tratada en este asunto¹⁰.

Se advierte que el inciso 2º del artículo 215 del CPACA dispone:

"ARTÍCULO 215. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS.

(...)

La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley.

Frente al condicionamiento de la autenticidad, considera la Sala, que este, debe ser entendido bajo la concepción incorporada por el CGP, el cual indica que todo documento aportado a un proceso, viene revestido de dicha presunción, sea que se aporte en original o en copia y en tal sentido, el condicionamiento de autenticidad se cumple con la simple incorporación del documento, siendo carga de la parte contra la cual se aduce el documento, en principio, la llamada a desvirtuarla.

En este punto, quien funge como ponente, en aras de la transparencia, en ocasiones anteriores, ha argumentado que las copias simples carecían de eficacia para ser tomadas como título ejecutivo, postura que a través de la presente providencia reencausa, considerando que los requisitos formales a que hace alusión el inciso segundo del artículo 215 de la Ley 1437 de 2011, no debe entenderse o tomarse como el establecimiento de un exigencia adicional sobre el título como es el venir autenticado, pues, ello, bajo el entendimiento y la orientación adoptada por el artículo 246 del C.G . P., no es posible, dada la presunción de autenticidad que arroja a los documentos en copia cuyo valor probatorio es el mismo que el original y que aplica a todos los procesos y todas las jurisdicciones, con contadas excepciones, como por ejemplo, cuando el título ejecutivo, lo constituye un título valor.

Así, este Tribunal estima, que la presunción de autenticidad de los documentos,

¹⁰ Quedan excluidos los poderes especiales y los documentos públicos otorgados en país extranjero por funcionario de este o con su intervención. Al respecto. MARCO ANTONIO ALVAREZ GOMEZ. Ensayos sobre el CGP páginas 190- 191. Volumen III. Editorial Temis. Bogotá 2017.

como bien lo determina el CGP, en el citado artículo 244, aplica para todos los procesos y todas las jurisdicciones. En tal sentido, pese a que el/o los documentos que se esgriman como título ejecutivo se arrimen en copia simple, ello, en manera alguna, bajo las reglas del CGP, es obstáculo para tenerla como sustento de la ejecución forzada que se pretende.

En efecto y como se ha señalado, con las reglas establecidas en el CGP, los documentos pueden ser aportados al proceso, en original o copia, siendo admisibles en ambos casos como medio de prueba, manifestándose en la misma codificación, que las copias tienen el mismo valor que el original, regulación que le quitó la necesidad de autenticación a las copias, puesto que la presunción de autenticidad amplió su radio de acción a estas, por lo que, no es posible exigir, a menos que la misma Ley lo prevea, que el documento en copia sea arrimen autenticado.

La anterior conclusión se extrae del contenido de los artículos 244, 245 y 246 del Código General del Proceso, así:

El artículo 244 dispone:

"ARTÍCULO 244. DOCUMENTO AUTÉNTICO. *Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.*

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones"

El artículo 245, enseña:

"ARTÍCULO 245. APORTACIÓN DE DOCUMENTOS. Los documentos se aportarán al proceso en original o en copia.

Las partes deberán aportar el original del documento cuando estuviere en su poder, salvo causa justificada. Cuando se allegue copia, el aportante deberá indicar en dónde se encuentra el original, si tuviere conocimiento de ello"

Y el artículo 246 expresa:

"ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente"

En orden de lo expuesto, se reitera, las documentales que sean arrimadas al proceso en copia simple, desde su misma aportación y atendiendo la garantía del artículo 244 del CGP, entran al proceso revestidos de autenticidad; en consecuencia, el documento que se aduzca como título ejecutivo puede hoy con la visión del CGP, aportarse en original o en copia, siempre que se puede identificar o individualizar al autor; por lo que dicho sea de paso, *"el carácter de plena prueba, no puede ser entendido que la autenticidad estuviera demostrada de antemano, como antaño se interpretaba, pues en la actualidad el carácter autentico de todos los documentos goza de presunción legal, incluso cuando se aduzcan como título ejecutivo y por tanto no requiere ser demostrada por quien los aporta"*¹¹

Punto aparte, será la eficacia probatoria o el convencimiento que la documental le arroje al juez, pues ello, será el resultado del ejercicio valorativo del juez, como unidad y en forma conjunta, amen que las documentales pueden ser objeto de reproche u objeción, solicitando su cotejo, o formulando tacha o desconocimiento, dependiendo del tipo de documento y controvirtiendo sea su autenticidad o integridad, legitimidad, validez, veracidad¹².

Ahora bien, debe recordarse que siendo la autenticidad un requisito formal del título ejecutivo, dichas falencias, de conformidad con el inciso segundo del artículo 430 del Código General del Proceso, puede ser objeto de discusión por

¹¹ Nota en cursiva, extractada del texto, EL TITULO EJECUTIVO. Lecciones de derecho Procesal Tomo V. Rojas Gómez Miguel Enrique. Páginas 88 y 89. Editorial ESAJU. Primera Edición 2017.

¹² Sobre contradicción de la prueba documental. ROJAS GOMEZ, Miguel Enrique. Lecciones de derecho procesal Tomo III Pruebas Civiles. Páginas 438 y siguientes, contradicción de la prueba documental. Editorial ESAJU. Primera Edición. Bogotá 2015.

medio del recurso de reposición.

"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"

Siendo así, queda a salvaguarda la garantía mínima de contradicción en relación con las dudas que puedan generarse en torno a la autenticidad del documento, debiéndose agregar que, igualmente el numeral 3 del artículo 442 dispone que los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago.

Sobre la consolidación de la presunción de autenticidad, en sentencia del 16 de febrero de 2017 por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, expresó:

"Si bien la Sección Tercera ha sostenido que las copias simples carece de valor probatorio por cuanto no cumplen con las exigencias establecidas en los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil, para el presente caso la Sala debe tener en cuenta la regulación vigente a tenor de lo consagrado en el Código General del Proceso [Ley 1564 de 2012] en su inciso 2º del artículo 244, así como lo establecido en el inciso 1º del artículo 246 de la misma norma.

10.- Se trata de preceptos normativos cuya aplicación opera por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [Ley 1437 de 2011], y en los que el legislador consolida como tendencia la presunción de autenticidad tanto de los documentos aportados en original, como en copias incluso simple.

11.- Es una tendencia que cuenta con el refuerzo dado tanto por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que admite la valoración de los documentos presentados por las partes "que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda, en la medida en que sean pertinentes y útiles para la determinación de los hechos y sus eventuales consecuencias jurídicas" 22. A lo que se agrega lo sostenido por la jurisprudencia constitucional en la sentencia de unificación [que representó un cambio en la línea jurisprudencial sostenida en la sentencia SU-226 de 2013] SU-774 de 2014, en la que se argumenta que en el caso de aportarse documentos públicos en copia simple [v.gr., registros civiles], el juez contencioso administrativo "debe decretar las pruebas de oficio con el fin de llegar a la certeza de los hechos y la búsqueda de la verdad procesal".

12.- La mencionada tendencia de la "presunción de autenticidad tanto de los documentos en original como en copia" fijada por el legislador y apoyada por la jurisprudencia constitucional y convencional, como se señaló en el anterior apartado, encuentra total respaldo en la jurisprudencia contencioso administrativa de unificación de la Sala Plena de

la Sección Tercera, que en la sentencia de 28 de agosto de 2013 [expediente 25022] 24, consolida que "[...] el criterio jurisprudencial que se prohíba 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 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–" .

13.- Luego la Sala con fundamento en una comprensión, convencional, constitucional, sistemática, garantística y contencioso administrativa, en la que se inspira la aplicación de los artículos 244 y 246 del Código General del Proceso, aplicable por expresa remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo [Decreto 01 de 1984], y como afirmación a tutela judicial efectiva consagrada en los artículos 1.1, 2, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 29 y 229 de la Carta Política y 11 del Código General del Proceso, y en aras de garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, como premisa básica debe proceder a valorar [lo que no implica su constatación que será sometida al contraste bajo las reglas de la sana crítica con los demás medios probatorios que obran en el expediente para determinar la certeza, verosimilitud y credibilidad del contenido de cada documento] los documentos aportados en copia simple en este proceso

14.- Con base en los anteriores fundamentos convencionales, constitucionales y legales, la Sala tiene en cuenta como criterios para examinar el caso en concreto [que ha empleado de manera continuada la jurisprudencia de esta Sala y en correspondencia con la sentencia de unificación de la Sección Tercera] para determinar la procedencia de la valoración de los documentos aportados en copia simple al proceso, citado en el primer apartado de este título, los siguientes: (1) que las entidades demandadas en la contestación de la demanda y en sus alegaciones en primera instancia no se opusieron a tener como prueba el documento aportado por la parte actora; (2) las partes de manera conjunta en ninguna de las oportunidades procesales desconocieron tal documento, ni lo tacharon de falso, sino que conscientemente aceptaron su intención de que el mismo fuese valorados dentro del proceso; (3) las partes no ha discutido durante el proceso la autenticidad de este documento; y, (4) ambas partes aceptaron que el documento fuese apreciable y coincidieron en la valoración del mismo en forma recíproca, no sólo al momento de su aportación, sino durante el trascurso del debate procesal, por lo tanto será valorado por la Subsección para decidir el fondo del asunto .

15.- Luego, la Sala como juez de convencionalidad y contencioso administrativo procederá a valorar aquellos documentos considerados por el a quo, recaudados y aportados por las partes, enunciados al comienzo de este título, de manera conjunta, contrastada, y en aplicación de las reglas de la sana crítica con los demás medios probatorios que obran en el expediente en debida forma".¹³

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA. Subsección C. Expediente No. 52001233100020030056502 (33861)

Así pues, este Tribunal encuentra que, no le asiste razón al a quo, cuando negó el mandamiento de pago, al considerar que los documentos que componen el título de recaudo fueron aportados en copia simple y por tanto carecen de mérito ejecutivo.

En consecuencia, hay lugar a revocar el auto apelado, esto es, la providencia del 24 de agosto de 2017, disponiéndose la devolución del expediente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Sincelejo, para que proceda al estudio de si libra o no el mandamiento de pago, conforme se provee en esta providencia.

3. DECISIÓN.

Por lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA TERCERA DE DECISIÓN,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, en providencia de 24 de agosto de 2017, bajo las precisas consideraciones hechas en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

El proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 071

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA