



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018).

Radicado N°: 70001-33-33-001-2017-00347-00

Demandante: Rudecindo Blanco Silgado

Demandado: Municipio de San Onofre - Sucre

Medio de Control: Ejecutivo

Asunto: Auto que no libra mandamiento de pago

1. La demanda

En la demanda se solicita que se libere mandamiento de pago a favor del demandante y en contra del Municipio de San Onofre - Sucre (fls. 1-3) por la suma de \$121.012.298, correspondientes a la obligación contenida en la sentencia proferida el 26 de septiembre de 2014 por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, más los intereses corrientes y moratorios causados desde que se hizo exigible la obligación hasta cuando se realice el pago total de la misma y por las costas del proceso.

1.2. Documentos aportados para integrar el título ejecutivo.

- Copia simple de la sentencia proferida el 26 de septiembre de 2014 por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, promovido por el señor Rudecindo Blanco Silgado en contra del Municipio de San Onofre, radicado con el No. 70001-33-31-703-2012-00002-00. (fls. 5-25).
- Copia Simple de la constancia de ejecutoria de la sentencia anterior, expedida por la Secretaria del Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo (fl. 25 reverso).
- Solicitud de Cumplimiento de Sentencia enviado por parte del ejecutante ante el Municipio de San Onofre con fecha 19 de mayo de 2015 (fl. 27-28)

2. Consideraciones:

2.1. Problema jurídico.

¿Es procedente librar un mandamiento de pago con base en documentos que fueron aportados en copia simple?

2.2. La tesis del Juzgado frente al problema jurídico planteado, es que no es procedente librar el mandamiento de pago, porque no se puede establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible –requisitos sustanciales del título ejecutivo- (art. 422, 430 del C.G.P).

Lo anterior, por cuanto, los documentos aportados en copia simple para conformar el título ejecutivo, no pueden ser valorados, toda vez, que en los procesos ejecutivos presentados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, es necesario que los documentos en los que conste la obligación que se pretende ejecutar, se aporten originales o en copias autenticadas de conformidad con lo establecido en el inciso 2º art. 215 de la Ley 1437 de 2011.

Sobre el tema el valor probatorio de las copias simples aportadas como medios probatorios al proceso ordinario contencioso administrativo, y de las copias simples aportadas para conformar el título ejecutivo, la Sala Plena del Consejo de Estado¹, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2013 afirmó:

“...i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachen de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias.

(...) 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

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Consejero ponente: Enrique Gil Botero, Radicado número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022), Actor: Rubén Darío Silva Alzate, Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación, Referencia: Acción de Reparación Directa.

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.). 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 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”²

Posteriormente, la misma Sección Tercera del Consejo de Estado³ manifestó:

“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.

(...) 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:

“El Código de Procedimiento Civil es aplicable a los procesos contencioso administrativos, en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración, siempre que resulten compatibles con las normas del Código Contencioso Administrativo (arts. 168 y 267 C.C.A). La ley procesal civil prevé que: -la aportación de documentos se hará en original o en copia (art. 253 del C. de P. C); -el valor probatorio de las copias, según términos del artículo 254 ibídem, será el mismo del original en los siguientes casos: ‘(...) - Cuando haya sido autorizada por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez donde se encuentre el original o una copia autenticada. -Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente. – Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de una inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa”.

² Esta tesis también fue expuesta en las sentencias del 14 de mayo de 2014, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente Enrique Gil Botero, radicados No. 15001-23-31-000-1997-07016-01 (23.788), Demandante: Construca S.A., Demandado: Instituto Nacional de Vías –INVIAS- y del 29 de julio de 2015, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón (E) Radicación número: 25000-23-26-000-2004-01809-01(34229), entre otras.

³ Sentencia del 14 de mayo de 2014, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente Enrique Gil Botero, radicado No. 25000-23-26-000-1999-02657-02 (33.586) Ejecutante: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, Ejecutada: Epsilon Ltda. y otro.

(...)La autenticidad del documento y la valoración de las copias en el proceso ejecutivo también fueron objeto de pronunciamiento en el auto del 12 de octubre de 2006 -exp. 31.212-10, donde la Sección Tercera sostuvo que en el proceso ejecutivo se requiere certeza de la procedencia del título ejecutivo y de los requisitos del artículo 488 del C.P.C. – presunción de autenticidad-. Asimismo, es necesario que el documento o documentos que integran el título ejecutivo base de la acción se aporte en original o copia auténtica. Sin embargo, en esta oportunidad también se negó el mandamiento de pago, porque los requisitos de validez del título ejecutivo 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 documentos; 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”.

La misma tesis la sostuvo el Tribunal Administrativo de Sucre⁴, Sala Tercera de Decisión Oral, en providencia del 16 de junio de 2016, en la que dijo:

“3.3. El Sub examine:

En el caso que se examina el ejecutante obtuvo decisión desfavorable mediante auto de calenda 9 de febrero de 2016 debido a que a juicio del a quo los documentos que contienen la obligación cuyo cumplimiento se pretende por la vía ejecutiva y que para el ejecutante constituyen el título ejecutivo, no prestan mérito ejecutivo por: **i)** no cumplir con la regla de ser auténticos según lo establecido en el artículo 215 del C.P.A.CA; por lo tanto, es sobre este punto que deberá la colegiatura emitir pronunciamiento a efecto de desatar el recurso incoado.

En relación con las normas que regulan la materia es preciso señalar respecto de la autenticidad de las copias que el artículo 244 del Código General del Proceso establece:

“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.

⁴ Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Tercera de Decisión Oral, Magistrado Ponente: Dr. Moisés Rodríguez Pérez, Expediente: 70 001 33 33 009 2016 00004 01, Demandante: Dicon Ingeniería e Inversiones SAS, Demandado: Empresa de Servicios Públicos de Galeras – EMPAGAL S.A. E.S.P.-

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.” (Subrayado del despacho)

Y frente al valor probatorio de estas, la misma obra procesal en su artículo 246 preceptúa:

“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”.

Disposiciones que resultan aplicables al proceso de naturaleza contencioso administrativa en curso, de conformidad con la regla de integración normativa contenida en el artículo 306 del C.P.A.C.A.

No obstante, con la promulgación de la ley 1437 de 2011 –nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo– se profirió una disposición especial aplicable a los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción, precepto cuyo contenido y alcance era el siguiente:

“ARTÍCULO 215. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, para cuyo efecto se seguirá el trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

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.”

Sin embargo, con la expedición del nuevo código general del proceso el cual fue corregido mediante el Decreto 1736 de 2012, se derogó expresamente el inciso primero del artículo 215 de la ley 1437 de 2011.

(...) Tal suerte que en estos eventos se aplican las normas que sobre la materia trata el Código General del Proceso no sin aclarar que solo en lo que respecta a los procesos ordinarios contenciosos administrativos (subjetivos y objetivos) en los cuales las partes aportaron las pruebas en copia simple. Empero en 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: (...)"

Descendiendo al caso concreto y luego de revisar detenidamente el material probatorio allegado a la contención, observa la colegiatura que los mismos no fueron aportados en copia auténtica, por lo tanto, comparte la Sala la tesis del a quo cuando señala que los documentos aportados como título ejecutivo carecen de autenticidad, conforme al auto mencionado en precedencia.

Ahora bien, en relación con la solicitud del apelante de requerir previamente a la entidad ejecutada para que allegue las copias auténticas del contrato de obra CO-022-2013, acta de inicio y acta final del proyecto, porque las mismas les han sido negadas; la Sala no accederá a dicha petición, conforme a como lo ha manifestado nuestro máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en un proceso ejecutivo, el juez debe examinar si el título aportado reúne los requisitos, pero no tiene competencia para completarlo, por ende, si el título está completo libra mandamiento de pago y si no lo está se abstiene de hacerlo.

Los requerimientos previos podrán hacerse en los procesos ordinarios, si es del caso, toda vez que el apelante puede acudir a otros medios, como la acción de tutela para obtener los documentos requeridos y luego presentar su proceso con los requisitos exigidos para ello". (Subrayado fuera del texto original)

También, el doctrinante Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, en su libro "*La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa*", 5ta edición, pág. 372, sostuvo lo siguiente:

"De esta forma, los documentos que integran un título ejecutivo de carácter estatal, en vigencia del C.G.P., también deben acompañarse en original o en copia auténtica, pues opera la misma regla procesal del anterior C.P.C. Esta tesis, se reitera, resulta avalada por el Pleno de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Y no es para menos, porque más que darle prevalencia a las formas lo que está de por medio, no hay dudas, es el patrimonio público y por lo tanto, los documentos deben satisfacer con unas exigencias mínimas de autenticidad y más aún cuando de ellos se trate de derivar la existencia de un título ejecutivo".

Así las cosas, no se librá el mandamiento de pago, porque no es procedente valorar los documentos aportados en copia simple con la demanda para conformar el título ejecutivo.

3. Decisión.

- 3.1.** No se libra el mandamiento de pago.
- 3.2.** Devuélvase a la parte demandante los anexos de la demanda sin necesidad de desglose.
- 3.3.** Se reconoce como apoderada judicial del demandante a la Abogada Astrid Carolina Tulena Percy, portador de la tarjeta profesional No. 211.435 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura (fl. 4).
- 3.4.** Ejecutoriada esta providencia, archívese lo que queda del expediente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JOHANNA PAOLA GALLO VARGAS
JUEZA