



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Ref.:** Acción Ejecutiva  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003–2015-00218–00  
**Demandante:** Cesar Atencia Severiche  
**Demandado:** Centro de Salud Santa Lucia de Buenavista – Sucre  
**Asunto:** Auto no libra mandamiento de pago

### 1. La demanda - Título ejecutivo

El señor Cesar Atencia Severiche, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado en contra del Centro de Salud Santa Lucia del municipio de Buenavista - Sucre, con el fin de obtener el pago de las siguientes sumas:

- Por la cantidad de **SEIS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS** (\$6.265.625) derivados de tres contratos a saber: El primero de ellos de fecha 25 de febrero de 2012 por valor de \$7.172.100; el segundo de fecha 25 de febrero de 2012 por valor de \$10.644.400; y un tercer contrato de fecha 08 de marzo de 2012 por valor de 6.286.000.
- Por concepto de intereses comerciales corrientes, liquidados a la tasa del 1,5% certificada por la Superintendencia Bancaria, desde que se suscribió la obligación hasta cuando ella se hizo exigible.
- Por concepto de intereses moratorios desde que se hizo exigible la obligación hasta que se verifique el pago total de la misma.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

- Copia simple del contrato de suministro de fecha 25 de febrero de 2012, por valor de \$7.172.100 (visible a folio 11 al 13 del exp).

- Copia simple del contrato de suministro de fecha 25 de febrero de 2012, por valor de \$10.644.400 (visible a folio 8 al 10 del exp).
- Copia simple del contrato de suministro de fecha 08 de marzo de 2012, por valor de \$6.286.000 (visible a folio 5 al 7 del exp).
- Acuerdo de pago en original suscrito entre la señora SUSANA PISCIOTTI NUMA en su calidad de Gerente del Centro de Salud Santa Lucia E.S.E. de Buenavista – Sucre, y el señor CESAR ATENCIA SEVERICHE, en su calidad de representante legal de la Droguería y Miscelánea GABY, de fecha 15 de octubre de 2013 (visible a folio 24 al 25 del exp).
- Copia simple del registro presupuestal N° 190 de fecha 25 de febrero de 2012 expedido por la Jefe de Presupuesto del Centro de Salud Santa Lucia del municipio de Buenavista – Sucre.
- Copia simple del registro presupuestal N° 227 de fecha 08 de marzo de 2012 expedido por la Jefe de Presupuesto del Centro de Salud Santa Lucia del municipio de Buenavista – Sucre.
- Copia simple del registro presupuestal N° 191 de fecha 25 de febrero de 2012 expedido por la Jefe de Presupuesto del Centro de Salud Santa Lucia del municipio de Buenavista – Sucre.

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.<sup>1</sup>, 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 ESTADO<sup>2</sup>, 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 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,*

<sup>1</sup> Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

<sup>2</sup> 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.

*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."<sup>3</sup> 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. Recuérdese –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 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*

---

<sup>3</sup> PINEDA RODRÍGUEZ, Alfonso, y LEAL PÉREZ Hildebrando. El título ejecutivo y los procesos ejecutivos. Ed. Leyer, pág. 101.

*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 documentos<sup>4</sup>; 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)<sup>5</sup>*

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 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

---

<sup>4</sup> 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. ...

<sup>5</sup> 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.

caso el ejecutante no corre con esta carga, es necesario negar el mandamiento de pago solicitado.

### 3. CASO CONCRETO.

Vistas las anteriores consideraciones, tenemos que, la parte actora pretende el cumplimiento de la obligación contenida en un título ejecutivo complejo, conformado en primera instancia por tres contratos de suministro, el primero de ellos de fecha 25 de febrero de 2012, por valor de \$7.172.100, el segundo de fecha 25 de febrero de 2012, por valor de \$10.644.400 y un último contrato de suministro de fecha 08 de marzo de 2012, por valor de \$6.286.000, suscritos entre la parte demandante y la entidad demandada, y un segundo documento referido a un acuerdo de pago, que establece el monto de las obligaciones pendientes y su forma de cancelación. Indicando expresamente que a la fecha, la entidad demandada solo le adeuda la última de las cuotas señaladas en tal transacción. Como sustento de su pretensión, se anexan copias simples de los contratos de suministros relacionados y originales del acuerdo de pago suscrito entre las partes.

Cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo complejo, es necesario que todos y cada uno de los documentos que lo constituyen, cumplan con los requisitos exigidos para cada título ejecutivo.

Como ha quedado establecido, para librar mandamiento de pago es *conditio sine qua non* que el título ejecutivo que contiene la obligación cuyo cobro forzado se persigue, cumpla con requisitos formales y sustanciales, y dentro de los presupuestos formales, se encuentra claramente que el título ejecutivo sea auténtico, condición que no se verifica en el caso concreto, pues los contratos de suministro que hacen parte del título ejecutivo complejo que pretende ejecutar el demandante, se allegaron al despacho en copia simple.

Así las cosas, estudiado en su conjunto los instrumentos aducidos como título ejecutivo, tenemos que, la obligación dineraria cuyo cumplimiento ejecutivo se persigue, no ostenta el antedicho requisito, por lo que este despacho no librará la orden de pago requerida por la parte demandante.

Es claro que el medio de control ejecutivo, cuenta con una reglamentación especial tanto en las normas del CPACA como en las normas del Código General de Proceso,

que por expresa remisión son aplicables, por lo que quebrantar tales disposiciones contrariaría flagrantemente el principio de legalidad.

Debe dejar claro este despacho, que el hecho, de que en esta ocasión, este funcionario judicial se abstenga de librar mandamiento de pago contra la entidad demanda, no impide que la parte accionante pueda acudir de nuevo a la jurisdicción, bien a través de este mismo medio de control o bien a través de un proceso declarativo.

Con respecto a la solicitud de diligencia previa peticionada en la demanda ejecutiva por la parte demandante, debe este despacho indicar que se negará, pues la carga de la prueba dentro de este tipo de actuaciones está en cabeza de quien manifiesta ser el acreedor y no puede pretender el demandante trasladar tal carga procesal como lo es cumplimiento de los requisitos formales y de fondo del título ejecutivo a esta judicatura.

Al respecto ha concluido nuestro alto tribunal:

*(...) no es dable al juez ejecutivo que utilice su actividad judicial para indicarle al ejecutante qué documentos y cómo los debe aportar, **pues la carga dinámica probatoria para representar el título ejecutivo corresponde a quien se afirma como acreedor.** Por lo tanto el Tribunal debió negar el mandamiento solicitado por cuanto los documentos aportados ni se allegaron con las debidas formalidades ni al integrarlos conforman título de ejecución<sup>6</sup>. (Negritas y subrayas del Despacho).*

Así también, el Maestro Hernando Morales Molina, explica con relación a la pretensión ejecutiva que:

***“Si no puede aducir el demandante título ejecutivo, no podrá entablar proceso ejecutivo; si no puede exhibir ese título que haga indiscutible su derecho a través de cualquiera de los documentos que reúnan los requisitos previstos en el artículo 488, será menester que previa discusión en proceso ordinario con su deudor pruebe la efectividad de su derecho, y sólo una vez que la sentencia le haya reconocido dicho derecho, o le haya declarado su calidad de acreedor, tendrá en sus manos el título ejecutivo correspondiente.”***<sup>7</sup> (Negritas fuera del texto).

En consecuencia, es innegable que la obligación cuyo cumplimiento se pretende por la vía ejecutiva, no contiene todos los elementos requeridos para actuar como título

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Consejera Ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil uno (2001) Radicación número: 15001-23-31-000-2000-1876-01(20286) Actor: JORGE ARTURO FERNÁNDEZ Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA.

<sup>7</sup> MORALES MOLINA, HERNANDO. *Curso de Derecho Procesal Civil*, novena edición. Editorial ABC - Bogotá, 1996. Pág. 166. IGUALMENTE CITADO EN LA SENTENCIA ARRIBA REFERENCIADA.

ejecutivo, como lo es, el requisito de la autenticidad de los documentos que lo conforman.

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

**PRIMERO:** No librar el mandamiento de pago solicitado por CESAR ATENCIA SEVERICHE contra el CENTRO DE SALUD SANTA LUCIA del municipio de BUENAVISTA - SUCRE, por las razones expuestas.

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

**TERCERO:** Para efectos de esta providencia se tiene a UBERT GOMEZ ACUÑA, abogado portador de la T.P. N° 113.442 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la parte ejecutante.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDUARDO NAME GARAY TULENA**

Juez