

Valoración de las copias para la conformación del título ejecutivo en los procesos ejecutivos contractuales con la reforma del CGP

Evaluation of the copies for the creation of the executive title in the contractual executive processes with the reform of the CGP

José David Díaz Vergara¹
jdiazv77@gmail.com

Jannely Pérez Fadul²
janela3@hotmail.com

Sabrina Spada Vergara³
sabrispada11@hotmail.com

Universidad del Sinú – Sede Cartagena
Escuela de Derecho
Especialización en Contratación Estatal

¹ Abogado egresado de la Universidad Libre, especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Pontificia Bolivariana, estudiante de especialización en Contratación Estatal de la Universidad del Sinú – Sede Cartagena.

² Abogada egresada de la Corporación Universitaria del Caribe – CECAR, estudiante de especialización en Contratación Estatal de la Universidad del Sinú – Sede Cartagena.

³ Abogada egresada de la Corporación Universitaria del Caribe – CECAR, estudiante de especialización en Contratación Estatal de la Universidad del Sinú – Sede Cartagena.

Resumen

En el presente artículo se busca determinar los efectos de la entrada en vigencia del Código General del Proceso – Ley 1564 de 2014 - relativo a la valoración de las copias, sobre la conformación del título ejecutivo complejo en los procesos ejecutivos contractuales. Para lo cual se identificarán la forma en que se realizaba la valoración de las copias en la legislación anterior y las reformas contenidas en el Código General del Proceso, estableciendo lo que la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional ha dicho sobre la valoración de las copias simples bajo la anterior y nueva legislación, establecer si existen posiciones diversas sobre el tema y determinar cuál de las posiciones se acerca más a la legislación actual. Es claro que el cambio normativo si estableció una forma diferente de valorar las copias dentro de un proceso judicial, identificándose discrepancias entre el Consejo de Estado y una parte la doctrina, pues la primera indica la necesidad de aportar copias autenticadas, mientras que los segundos, dicen que si es posible constituir los títulos ejecutivos con copias simples. La posición del Consejo de Estado tiene un fundamento que no está sustentado en normas concretas, pero tampoco se debe dejar de lado el carácter de público de los recursos que se puedan ejecutar, tornándose indispensable establecer reglas claras sobre la conformación del título ejecutivo emanado de un contrato estatal. Se deberá profundizar sobre la posición que han tomados los despachos judiciales del país y profundizar sobre la afectación que pueda tener el cambio normativo en los principios de buena fe, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica, y debido proceso.

Palabras Claves

Contrato Estatal, Copias, Título Ejecutivo Complejo, Mandamiento de Pago.

Abstract

The purpose of this article is to determine the effects of the entry into force of the Colombian General Code of Procedures - Law 1564 of 2012 - relative to the evaluation of copies within the context of the conformation of the complex executory title in the contractual executory processes. For such, the previous rules of evaluation of documents will be boarded alongside the changes developed in the General Code of Procedures, which establishes previous statements from jurisprudence of the Council of State and the Constitutional Court about the evaluation of simple copies under prior and current legislation, as well as various existing postures about the topic and determine which has more influence in the current legislation. It is evident that the normative transition did set a new method of evaluating the copies within a judicial process, identifying divisive issues between Council of State and part of the doctrine, as the first deems necessary to provide authenticated copies (i.e. copies which require a further proceeding to prove their certainty, origin and authenticity), whilst the second considers possible to constitute executory titles with simple copies. The Council of State's posture might not be fully supported by the law's state-of-the-art, but the public nature of the resources that may be executed should not be ignored, and thus establishing clear rules on the conformation of an executory title emanated from a public contract turns into a necessity. Further studies must be conducted over the diversity of postures assumed within various judicial offices of lower rank, as

well as the effects that such normative transition might have regarding the principles of good faith, access to justice, legal certainty and due process.

Keywords

State Contract, Copy, Complex Executive Title, Payment Order.

Introducción

En el presente artículo se busca identificar las reformas contenidas en el Código General del Proceso - CGP, estableciendo lo que la jurisprudencia y la doctrina ha dicho sobre la valoración de las copias simples bajo la anterior y nueva legislación, planteándose como problema a resolver ¿Cuáles son los efectos de la reforma del Código General del Proceso relativo a la valoración de las copias, sobre la conformación del título ejecutivo complejo en los procesos ejecutivos contractuales?, y determinar cuál de las posiciones se acerca más a la legislación actual.

El Consejo de Estado, ha definido cuales documentos son necesarios para la constitución del título, sin que establezca taxativamente cuales son, dejando siempre pautas claras y precisas para la constitución del mismo.

Una de las situaciones que se presentan al momento de conformar el título ejecutivo complejo contractual, es la aportación de los documentos originales que los constituyen, atendiendo a que por lo general siempre se encuentran en la entidades ejecutadas, por lo que se hace ineludible presentar copias de los mismos, situación que se vino realizando conforme a la

normatividad procedimental anterior – Código de Procedimiento Civil – CPC, no teniendo validez las copias simples. No obstante, con la implementación del Código General del Proceso se modificó la forma en cómo se debe analizar los documentos allegados en sede judicial para la constitución del título ejecutivo. La situación debe ser analizada desde el punto de vista legal, jurisprudencial y doctrinal para determinar si en realidad el cambio normativo puede afectar la configuración del título tal como se desarrollaba anteriormente, siendo importante el estudio a realizar.

El presente artículo no tiene antecedentes investigativos atendiendo lo novísimo del tema, debiendo recurrir a la jurisprudencia y doctrina actual, atendiendo los siguientes planteamientos:

Con respecto a las posiciones sobre el tema, algunos doctrinantes han manifestado concretamente, en lo atinente con la autenticidad de las copias, para los efectos del juicio ejecutivo que se tramita ante la justicia administrativa, que dicho requisito solo se satisface cuando los documentos que integran el título ejecutivo, se aporten en original o en copia auténtica, aún en vigencia de las nuevas previsiones del Código General del Proceso, pues incluso así lo prevé el inciso segundo del artículo 215 del CPACA.

Otros doctrinantes han dicho que no existe ninguna norma que imponga la obligación de presentar el original o la copia auténtica del título ejecutivo cuando se pretenda el cobro ejecutivo de la obligación contenida en el mismo.

Es evidente que existen dos posturas claras sobre esa interpretación, que serán desarrolladas más ampliamente en el cuerpo de este artículo. Con lo anterior el objetivo principal de nuestro estudio es establecer los efectos de la reforma, sobre la conformación del título

complejo para adelantar procesos ejecutivos contractuales, establecer si existen posiciones diversas sobre el tema y determinar cuál de estas se acerca más a la legislación actual.

Para lo anterior desarrollaremos los siguientes objetivos específicos: el primero, será identificar los cambios producidos por la reforma del Código General de Proceso en torno a la valoración de las copias y; el segundo, buscará analizar el desarrollo jurisprudencial y doctrinal de la valoración de las copias simples bajo el marco normativo anterior y bajo el Código General del Proceso.

La hipótesis que se plantea es que el cambio normativo estableció una forma diferente de valorar las copias dentro de un proceso judicial, siendo necesario que la jurisprudencia adecúe su posición con el nuevo marco normativo.

Nuestra investigación será organizada de la siguiente manera: se estudiará como es la valoración del Título Ejecutivo dentro del Contrato Estatal por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Posteriormente se hará un recuento de cómo es la valoración de las copias bajo el marco normativo anterior y bajo el actual marco normativo primero en vigencia del CPC y el CCA, luego en vigencia del CPC y el CPACA y, por último en vigencia del CGP y el CPACA. Se continuará analizando el desarrollo jurisprudencial y doctrinal de la valoración de las copias simples bajo el marco normativo anterior y bajo el actual, finalizando con los resultados de lo analizado, la posible discusión que se genera y las conclusiones finales.

Metodología

La metodología utilizada para el desarrollo de la presente propuesta estuvo enfocada desde la investigación básica, es por ello que el tipo de investigación desarrollada fue jurídico – descriptivo, bajo el enfoque de una investigación de tipo cualitativa.

En cuanto al método, se convierte en la aplicación del método analítico y de síntesis, pues buscó la fragmentación del problema de investigación en sus partes elementales con generando nuevo conocimiento. A través de este método, en el caso en específico pretendimos establecer si existen cambio en la valoración de las copias, para la conformación del título ejecutivo en los procesos ejecutivos contractuales con la reforma del código general del proceso.

Por fuentes de la investigación se entiende el soporte que será consultado con la finalidad de dar respuesta a los objetivos específicos de la investigación, éstas pueden ser primarias o secundarias y depende del tipo de investigación que se realice. Por tanto, al tratarse de investigación básica y de manera específica para el campo del derecho, las fuentes primarias fueron la ley y la jurisprudencia; como fuentes secundarias se consultaron la doctrina o textos especializados.

En aras de garantizar el alcance y cumplimiento de los objetivos, de manera transversal a todos los objetivos del proyecto se organizó la ejecución del proyecto a partir de las siguientes herramientas metodológicas:

1. Línea de tiempo.

Es una herramienta metodológica cuyo propósito es relacionar sucesos de manera cronológica a partir de una ubicación temporal.

2. Recopilación de información y fuentes primarias y secundarias, a través de la cual se revisaron documentos como investigaciones previas, normas y doctrina en torno a la problemática investigada.
3. Elaboración de informe final de productos de generación de nuevo conocimiento, que dieron cuenta de los hallazgos más importantes de la investigación para que sean visibilizados a nivel local y regional.

Tabla de Contenidos

Capítulo 1. Valoración del Título Ejecutivo dentro del Contrato Estatal por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	1
Capítulo 2. Valoración de las copias bajo el marco normativo anterior y bajo el actual marco normativo	4
Valoración de las copias en vigencia del CPC y el CCA	5
Valoración de las copias en vigencia del CPC y el CPACA	9
Valoración de la copias en vigencia del CGP y el CPACA	11
Capítulo 3. Desarrollo jurisprudencial y doctrinal de la valoración de las copias simples bajo el marco normativo anterior y bajo el actual marco normativo	14
Jurisprudencia bajo el marco normativo anterior	14
Doctrina bajo el marco normativo anterior	17
Jurisprudencia bajo el actual marco normativo	19
Doctrina bajo el actual marco normativo	25
Resultados y discusión	31
Conclusiones	35
Bibliografía	36

Capítulo 1

Valoración del Título Ejecutivo dentro del Contrato Estatal por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

El artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, determina que salvo lo establecido en ese Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, 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 - CPC, para el proceso ejecutivo de mayor cuantía. Se debe entender que dicha remisión se realiza al Código General del Proceso - CGP, atendiendo a que es la norma procesal adjetiva vigente.

El artículo 422 del Código General del proceso, establece que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan de su deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de 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.

Quiere decir lo anterior que para que una obligación pueda demandarse ejecutivamente debe constar en un documento que provenga del deudor y que además, sea expresa, clara y exigible. Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

(...)

1. Que la **obligación sea expresa**: Quiere decir que se encuentre debidamente determinada, especificada y patente.
2. Que **sea clara**: Esto es, que sus elementos aparezcan inequívocamente señalados; tanto su objeto (crédito) como sus sujetos (acreedor y deudor).
3. Que **sea exigible**: Significa que únicamente es ejecutable la obligación pura y simple, o que habiendo estado sujeta a plazo o a condición suspensiva, se haya vencido aquel o cumplido esta.
4. Que la obligación **provenga del deudor o de su causante**: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento o heredero de quien lo firmó o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor.
5. Que el documento **constituya plena prueba contra el deudor**: La plena prueba es la que por sí misma obliga al juez a tener por probado el hecho a que ella se refiere, o en otras palabras, **la que demuestra sin género alguno de duda la verdad de un hecho, brindándole al juez la certeza suficiente para que decida de acuerdo con ese hecho.** Por consiguiente, para que el documento tenga el carácter de título ejecutivo, deberá constituir plena prueba contra el deudor, sin que haya duda de su autenticidad y sin que sea menester complementarlo con otro elemento de convicción, salvo los eventos de título complejo como en el presente caso. (Consejo de Estado, Sección Tercera, 44001-23-31-000-1996-0686-01 13436, 2001)

Así mismo, en Sentencia del 27 de enero de 2005 del Consejo de Estado, afirmó:

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.” (Consejo de Estado, Sección Tercera 27001-23-31-000-2003-00626-01 27322, 2005)

De lo anterior se colige que, cuando la obligación proviene de un contrato estatal, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando copia del contrato y demás documentos que se pacten en el contrato y que contengan una obligación clara, expresa y exigible a cargo del deudor.

Capítulo 2

Valoración de las copias bajo el marco normativo anterior y bajo el actual marco normativo

En los últimos años han existido cambios en los procesos que se siguen en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como en el procedimiento civil general. Es así como en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se venía aplicando el Código Contencioso Administrativo – CCA – Decreto 01 de 1984, siendo derogado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA – Ley 1437 de 2011, entrando en vigencia a partir del 2 de julio de 2012.

Por otro lado, en lo que respecta al procedimiento civil, se venía aplicando el Código de Procedimiento Civil – CPC – Decreto 1400 de 1970, siendo derogado por el Código General del Proceso – CGP – Ley 1564 de 2012, disposición que entró vigencia bajo los términos establecidos en su artículo 627⁴

⁴ ARTÍCULO 627. VIGENCIA. La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:

1. Los artículos 24, 30 numeral 8 y párrafo, 31 numeral 2, 33 numeral 2, 206, 467, 610 a 627 entrarán a regir a partir de la promulgación de esta ley.
2. La prórroga del plazo de duración del proceso prevista en el artículo 121 de este código, será aplicable, por decisión de juez o magistrado, a los procesos en curso, al momento de promulgarse esta ley.
3. El Consejo Superior de la Judicatura dispondrá lo necesario para que los expedientes de procesos o asuntos en los que no se haya producido actuación alguna en los últimos dos (2) años anteriores a la promulgación de este código, no sean registrados dentro del inventario de procesos en trámite. En consecuencia, estos procesos o asuntos no podrán, en ningún caso, ser considerados para efectos de análisis de carga de trabajo, o congestión judicial.
4. Los artículos 17 numeral 1, 18 numeral 1, 20 numeral 1, 25, 30 numeral 8 y párrafo, 31 numeral 6 y párrafo, 32 numeral 5 y párrafo, 94, 95, 317, 351, 398, 487 párrafo, 531 a 576 y 590 entrarán a regir a partir del primero (1o) de octubre de dos mil doce (2012).
5. A partir del primero (1o) de julio de dos mil trece (2013) corresponderá a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la expedición de las licencias provisionales y temporales previstas en el Decreto 196 de 1971, así como la aprobación para la constitución de consultorios jurídicos prevista en el artículo 30 de dicho Decreto.

El Consejo de Estado en Sentencia de unificación con respecto a la entrada en vigencia del Código General del Proceso para esa jurisdicción, indicó que su aplicación plena en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales, fue a partir del 1º de enero de 2014. (Consejo de Estado, Sala Plena, 25000-23-36-000-2012-00395-01 49299, 2014)

El Acuerdo PSAA15-10392, de 1 de octubre de 2015, “Por el cual se reglamenta la entrada en vigencia del Código General del Proceso”, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, estableció en su artículo 1º, que entraría en vigencia en todos los distritos judiciales del país el día 1º de enero del año 2016, íntegramente.

Con lo anterior se observa que existieron tres periodos en los cuales se encontraban vigentes diferentes normas así: 1. En vigencia del CCA y el CPC; 2. En vigencia del CPACA y el CPC y; 3. En vigencia del CPACA y el CGP. Teniendo cada uno efectos diferentes para el estudio de la copias, por lo que se analizará uno a uno.

Valoración de las copias en vigencia del CPC y el CCA

El artículo 168 del Código Contencioso Administrativo, establecía que en los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se aplicarán en cuanto resulten compatibles con las normas de ese Código, las del Procedimiento Civil en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración. Quiere

6. Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1o) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país.

decir que dicha norma no establecía la forma de valorar las copias de manera expresa, haciendo una remisión general al Código de Procedimiento Civil.

Bajo la égida del Código de Procedimiento Civil, en su artículo 251, se establecía que son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Indicaba el mismo artículo que el documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.

Por su parte, el mismo artículo establecía que el documento privado es el que no reúne los requisitos para ser documento público.

El artículo 252 (modificado por el artículo 26, de la Ley 794 de 2003), del mismo Código establecía que un documento es auténtico cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. El documento público se presume auténtico, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad.

El documento privado es auténtico en los siguientes casos:

1. Si ha sido reconocido ante el juez o notario, o si judicialmente se ordenó tenerlo por reconocido.
2. Si fue inscrito en un registro público a petición de quien lo firmó.
3. Si habiéndose aportado a un proceso y afirmado estar suscrito, o haber sido manuscrito por la parte contra quien se opone, ésta no lo tachó de falso oportunamente, o los sucesores del causante a quien se atribuye dejaren de hacer la manifestación contemplada en el inciso segundo del artículo 289.

Esta norma se aplicará también a las reproducciones mecánicas de la voz o de la imagen de la parte contra quien se aducen, afirmándose que corresponde a ella.

4. (Modificado por el artículo 11, de la Ley 1395 de 2010) Si fue reconocido implícitamente de conformidad con el artículo 276.⁵
5. Si se declaró auténtico en providencia judicial dictada en proceso anterior, con audiencia de la parte contra quien se opone en el nuevo proceso, o en la diligencia de reconocimiento de que trata el artículo 274.⁶

El artículo en su último inciso indicaba que se presumen auténticos los libros de comercio debidamente registrados y llevados en legal forma, el contenido y las firmas de pólizas de

⁵ ARTÍCULO 276. RECONOCIMIENTO IMPLÍCITO (Artículo modificado por el artículo 1, numeral 123 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:) La parte que aporte al proceso un documento privado, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad.

Existe también reconocimiento implícito en el caso contemplado en el numeral 3. del artículo 252.

⁶ ARTÍCULO 274. RENUENCIA DEL CITADO. Si el citado no concurre a la diligencia, o si a pesar de comparecer se niega a prestar juramento o a declarar, o dar respuestas evasivas, no obstante la amonestación del juez, se tendrá por surtido el reconocimiento, y así se declarará en nota puesta al pie del documento.

Dentro de los tres días siguientes a la fecha señalada para la diligencia, el citado podrá probar al menos sumariamente que su no comparecencia se debió a un impedimento serio; si así lo hiciere, el juez señalará por segunda vez fecha y hora para el reconocimiento por auto que no requiere notificación personal.

seguros y recibos de pago de sus primas, certificados, recibos, bonos y títulos de inversión en establecimientos de crédito y contratos de prenda con éstos, cartas de crédito, contratos de cuentas corrientes bancarias, extractos del movimiento de éstas y de cuentas con aquellos establecimientos, recibos de consignación y comprobantes de créditos, de débitos y de entrega de chequeras, emitidos por los mismos establecimientos, y los títulos de acciones en sociedades comerciales y bonos emitidos por éstas, títulos valores, certificados y títulos de almacenes generales de depósito, y demás documentos privados a los cuales la ley otorgue tal presunción.

Por su parte el artículo 253, establecía que los documentos se podían aportar al proceso en original o en copia, esta última podrá consistir en transcripción o reproducción mecánica del documento.

A su vez el artículo 254, nos decía que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan sido autorizadas 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.
2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.
3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.

Por último, el artículo 255, establecía que la parte la parte contra quien se aduzca copia de un documento, podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de éste con una copia auténtica

expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante inspección judicial, dentro de la oportunidad para practicar pruebas.

Con lo anterior es claro que con el Código de Procedimiento Civil, se establecía la necesidad de aportar copias auténticas, bajo los requisitos establecidos en el artículo 254 del mismo no teniendo valor probatorio las copias simples, debiendo ser aplicados dichos requisitos en los procesos que se encontraban regidos por el CCA.

Valoración de las copias en vigencia del CPC y el CPACA

Con la entrada del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, en su artículo 211, se establece que los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en dicho Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

A diferencia del CCA, el CPACA en su artículo 215, estableció el valor probatorio de las copias, indicando que 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.

Indica en su inciso final que 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.

Con respecto al valor de las copias que se aportaren como título ejecutivo tenemos que el artículo 297 del CPACA establece que para los efectos de dicho 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.

Quiere esto decir, que el CPACA le da un valor probatorio a las copias simples aportadas por las partes, sin embargo, hacía una salvedad a esta regla cuando se trataba de títulos ejecutivos. Por lo anterior, las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Civil para la valoración de las copias estaban vigentes con respecto a los títulos ejecutivos, por lo que las copias simples aportadas en procesos ejecutivos no tenían valor probatorio, entendiendo que el artículo 297, no hizo alusión alguna con respecto a la valoración de las copias como título ejecutivo.

Valoración de la copias en vigencia del CGP y el CPACA

Con la entrada del Código General del Proceso, el artículo 215 del CPACA fue derogado su primer inciso, quedando vigente el inciso final, el cual dice que no se aplicará lo dicho en el primer inciso en lo que respecta a las copias simples, cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley que remite.

Al no existir norma expresa en el CPACA que nos indique la forma de valorar dichos documentos, es necesario aplicar la remisión normativa establecida en su artículo 306, donde se manifiesta que en los aspectos no contemplados se seguirá el Código de Procedimiento Civil, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción contenciosa administrativa.

Si bien se hace la remisión al CPC, al estar éste estatuto derogado por el Código General del Proceso, se debe entender hecha la remisión al último, por ser el código procedimental vigente y aplicable en estos momentos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El CGP establece en su artículo 244, que los documentos se consideran auténticos cuando existe certeza sobre la persona que los ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Manifiesta dicho artículo que 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 falsos 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, establece la norma, que 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.

Advierte la norma en cita que lo dispuesto se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.

Con respecto a la forma como deben aportarse los documentos al proceso, el artículo 245, del CGP nos dice que los documentos se aportarán al proceso en original o en copia.

Sin embargo, el artículo señala las condiciones para aportar uno y otro, estableciendo la obligación de las partes de 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.

Por su parte el artículo 246 del mismo código establece el valor probatorio de las copias indicando que 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.

De lo anterior tenemos que con la implementación del nuevo código procedimental, las copias adquirieron el valor de documentos auténticos al igual que su original, inclusive en los documentos públicos, mientras no hayan sido tachados de falsos o desconocidos, siendo obligatorio lo manifestado para todas las jurisdicciones.

Los documentos podrán ser aportados al proceso en original y copia, sin embargo, el mismo artículo impone una obligación procesal a la persona que aporte el documento, pues cuando tenga el documento original, es deber de la misma aportarlo, a contrario sensu, en caso de no poder aportarlos deberá expresar una causa justificada para dicha omisión, asimismo, si no se encuentra en su poder deberá indicar en donde se encuentra el original.

Para el caso de los ejecutivos, está claro que existe la posibilidad aportar copias simples, sin embargo, es necesario determinar si no es necesario aportar obligatoriamente el original o una determinada copia, situación que ha venido siendo interpretada por los diferentes doctrinantes de manera diferente, lo cual será materia de estudio en el siguiente capítulo.

Capítulo 3

Desarrollo jurisprudencial y doctrinal de la valoración de las copias simples bajo el marco normativo anterior y bajo el actual marco normativo

Analizada la forma en como se configura el título ejecutivo para la ejecución de contratos estatales, bajo los lineamientos del Consejo de Estado y tras haberse realizado un recuento de la evolución normativa hasta llegar al Código General de Proceso y el Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procederemos a realizar una vista de las posiciones jurisprudenciales y doctrinales en cada vigencia normativa.

Primero, se estudiará como era analizada por parte de la jurisprudencia y la doctrina la valoración de las copias en vigencia del Código de Procedimiento Civil y el Código Contencioso Administrativo. En segundo lugar, se iniciará un estudio de las posturas jurisprudenciales y doctrinales, si existen, sobre la valoración de las copias bajo la vigencia del Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Jurisprudencia bajo el marco normativo anterior

El Consejo de Estado, en providencia de 27 de Enero del 2000, se pronunció sobre el valor de los documentos aportados base del recaudo ejecutivo en estos términos: citaba el artículo 168 del CCA, remisorio al CPC, y posteriormente el artículo 263 del CPC, indicaba que la ley establece que los documentos públicos se reputan auténticos, que al proceso ejecutivo se debe aportar, junto con la demanda, el documento o conjunto de documentos que contienen la obligación clara, expresa y exigible, por cuya ejecución acude a la jurisdicción: esto es, el

original o la copia auténtica de los documentos públicos, toda vez que, conforme lo anotado, las copias de los documentos públicos o privados tienen el mismo valor probatorio siempre que cumplan los requisitos señalados en la precitada norma. (Consejo de Estado, Sección Tercera, 13103, 2000)

En otra sentencia de la misma Corporación, cuando se aportó para la ejecución de un contrato estatal copia simple de unos documentos contentivos del título ejecutivo, solicitando previo a librar mandamiento de pago ordenar a la entidad pública enviar copia auténtica del contrato de obra, sus adicionales y del acta de liquidación, por cuanto la entidad se abstuvo de compulsar dichas copias con las constancias de autenticación, solicitándose la aplicación del artículo 489 del CPC⁷. El Consejo de Estado en ese caso sostuvo que el demandante deberá aportar los documentos que constituyen el título ejecutivo y esta es la principal carga del ejecutante, pues el juez del proceso ejecutivo carece de competencia para requerir a la entidad ejecutada los documentos que constituyen la base del recaudo ejecutivo. Concluyó que el actor pretendió conformar el título ejecutivo y no complementar los requisitos relacionados con la exigibilidad y autenticidad de los documentos base de la ejecución. (Consejo de Estado, Sección Tercera, 17360, 2000)

En sentencia de 11 de marzo de 2004, el Consejo de Estado, indicó que los documentos constitutivos del título ejecutivo aportados en copia simple no están en condiciones de ser

⁷ ARTÍCULO 489. DILIGENCIAS PREVIAS. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 255 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> En la demanda ejecutiva se podrá pedir que previamente se ordene el reconocimiento del documento presentado, el requerimiento para constituir en mora al deudor, o la notificación de la cesión del crédito o de los títulos ejecutivos a los herederos.

Si no fuere posible notificar personalmente el auto que dispone la práctica de alguna de las diligencias anteriores, se procederá a designar curador ad litem, tal como se prevé en los artículos 318 a 320 <319>, para que con él se surta la diligencia. Cuando se trate del reconocimiento de un documento, el juez ordenará el trámite del incidente de autenticidad de que trata el artículo 275, donde actuará el curador.

valorados, pues no cumplen las previsiones del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil. Aclara que la vigencia del artículo 11 de la ley 446 de 1998⁸ y la del artículo 25 del decreto 2651 de 1991⁹, en nada modifica lo afirmado, pues el primero de ellos se refiere sólo a documentos privados, y el segundo, como bien lo ha establecido la Corte Constitucional, alude a documentos originales y no a copias (Consejo de Estado, Sección Tercera, 68001-23-15-000-2003-01422 26182, 2004); posición reiterada en sentencia de unificación de la misma sección en un proceso de controversias contractuales. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, 76001-23-24-000-1997-03707-01 17560, 2011)

En otra sentencia el Consejo de Estado cambió su posición advirtiendo que quien pretenda la ejecución y le demuestra al Tribunal su imposibilidad de allegar copias en debida forma, porque el ejecutado le ha imposibilitado allegarlas, el Tribunal podrá requerir al ejecutado su expedición, porque el demandante demostró su carga procesal de querer probar, pero por imposibilidad de otro no puede allegar. Esta situación es distinta a la que se presenta cuando el ejecutante no allega las pruebas de su condición de acreedor, asunto en el cual el Consejo de Estado sí ha sostenido, explicando las razones legales y recurriendo a la jurisprudencia y a la doctrina, que no hay lugar a indicar defectos formales a la demanda. (Consejo de Estado, Sección Tercera, 68001-23-15-000-2003-2309-01 26563, 2004.

⁸ ARTÍCULO 11. En todos los procesos, los documentos privados presentados por las partes para ser incorporados a un expediente judicial con fines probatorios, se reputarán auténticos, sin necesidad de presentación personal ni autenticación. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en relación con los documentos emanados de terceros.

⁹ ARTICULO 25. <Agotada la transitoriedad de este artículo al no ser incluido como legislación permanente por el artículo 162 de la Ley 446 de 1998> Los documentos presentados por las partes para ser incorporados a un expediente judicial, tuvieren o no como destino servir de prueba se reputarán auténticos sin necesidad de presentación personal ni autenticación, salvo los poderes otorgados a los representantes judiciales. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en relación con documentos emanados de terceros. Esta norma fue transitoria y no fue incluido como norma permanente.

Por su parte la Corte Constitucional en sentencia de 17 de abril de 2013, indicó que las copias, para que pueda reconocérseles valor probatorio, deben ser siempre auténticas, por lo tanto, las copias simples aportadas debían ser auténticas si se pretendía que se les reconociera valor probatorio, en aplicación del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, norma vigente al momento de la adopción de las sentencias cuestionadas, la cual fue declarada exequible por esta Corporación mediante sentencia C-023 de 1998. Establece la Corte que la certeza de los hechos invocados como fundamento fáctico de las pretensiones de la demanda, a través de una prueba documental constitutiva de copias de documentos, está en relación directa con esa autenticidad. Dicha certeza configura un sustento de la eficacia de la administración de justicia y de la garantía de los derechos reconocidos en la ley sustancial. De manera que, el juez de la causa pueda determinar la utilidad, pertinencia y procedencia del material probatorio, a través de criterios objetivos y razonables, con el fin de formar su convencimiento y sustentar la decisión final, utilizando las reglas de la sana crítica contenidas en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil. (Corte Constitucional, SU-226/13, 2013)

Concluye la Corte en dicha sentencia que una adecuada y razonable valoración de las pruebas aportadas a un proceso y con apoyo en la interpretación objetiva de las normas vigentes aplicables al caso concreto, en especial el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, el cual consagra como principio elemental en los ordenamientos procesales que las copias, para que tengan valor probatorio, tienen que ser auténticas, artículo que fue declarado exequible por esta Corporación, mediante sentencia de constitucionalidad C-023 de 1998.

Doctrina bajo el marco normativo anterior

Rodríguez Tamayo (2010, p. 262), manifestaba que los documentos contractuales si no se aportan en original, el CPC les otorgaba el mismo valor probatorio del documento original y por tanto prestaban mérito ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 254, es decir, debían ser aportados en copias autenticadas.

Afirmaba el doctrinante que el artículo 11 de la Ley 446 de 1998, preveía la presunción de autenticidad de los documentos privados, y el artículo 12 igualmente la consagraba, pero en relación con los documentos que se presentaban con la intención de derivar un título ejecutivo el Consejo de Estado manifestaba que sólo serán tenidos en cuenta en la medida en que los mismos sean aportados en original o copia auténtica. (Rodríguez Tamayo, 2010, p. 263)

Establecía que la Ley 794 de 2003 modificaba el artículo 252 del CPC para adecuar, de una parte, en el inciso tercero de dicho precepto lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 446 de 1998, y de otra, para adicionar en el inciso cuarto del mismo artículo 252, por un lado el artículo 12 de la Ley 446 de 1998 y por el otro, la presunción de autenticidad de los memoriales presentados por las partes en el inciso quinto, preguntándose el doctrinante ¿Será que la ley ya no exige para otorgarles valor probatorio a los documentos que se aportan a efectos de integrar el título ejecutivo, las condiciones previstas en el artículo 254 del CPC?, indicando que el Consejo de Estado definía tal situación al decir que la Ley 446 no ha modificado, como tampoco lo hace la 794, para los casos ocurridos durante su vigencia, la forma como deben aportarse los documentos - en original o en copia tomada de unas determinadas maneras - ni tampoco cuando las copias tienen el mismo valor del original (artículos 253 y 254, CPC). Precisaba lo anterior porque es usual que se confundan esos distintos conceptos, creados por la ley para diversos

objetivos: aportación, valoración y autenticidad. Concluyendo que cuando la Ley 446 de 1998 y la Ley 794 de 2003, presumen auténticos los documentos que reúnan los requisitos del artículo 488 del CPC, cuando de ellos se pretenda derivar título ejecutivo es porque los documentos traídos llenan las calidades de la aportación y para la valoración, es decir, que la presunción ya está atada o unida a estas últimas. (Rodríguez Tamayo, 2010, pp. 263-264)

Jurisprudencia bajo el actual marco normativo

Ya en vigencia del CPACA pero aun en vigencia del CPC, en sentencia de unificación (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013), dentro de una Acción de Reparación Directa, dispuso que las normas aplicables en ese momento eran los artículos 252 y 254 del CPC, atendiendo a que no obstante, con la promulgación del artículo 215 del CPACA, que establecía el valor probatorio de las copias, este fue derogada por el CGP y que este no entraba en vigencia sino hasta el 1 de enero de 2014. Estableció que con la modificación del artículo 11 de la ley 1395 de 2010, deviene inexorable que se analice el contenido y alcance de esos preceptos a la luz del artículo 83 de la Constitución Política¹⁰ y los principios contenidos en la ley 270 de 1996 - estatutaria de la administración de justicia - . Por lo que en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal reconocerá valor a la prueba documental que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad por las entidades demandadas. Sin embargo, la Corte dijo lo siguiente con respecto a las copias simples en proceso ejecutivos:

¹⁰ ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

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.). 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 CCA, norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013)

El 14 de mayo de 2014, el Consejo de Estado basado en la anterior sentencia de unificación, indicó que 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 CPC y la jurisprudencia de dicha Corporación. Afirmó la sentencia 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*. En los términos analizados, queda claro que en la historia de la jurisprudencia de esa 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. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, 25000-23-26-000-1999-02657-02 33586, 2014)

En dicha sentencia, se enunciaron los documentos en los que son necesarias copias específicas como son: en primer lugar las sentencias judiciales, las cuales deben ser aportadas con constancias de ejecutoria conforme al artículo 114, numeral 2 del CGP¹¹; en segundo lugar, cuando la obligación esté contenida en una escritura pública, caso en el cual se deberá aportar la copia bajo el rigorismo del artículo 80 del Decreto 960 de 1970¹²; en tercer lugar, cuando se

¹¹ ARTÍCULO 114. COPIAS DE ACTUACIONES JUDICIALES. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes: (...) 2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.

¹² ARTICULO 80. DERECHO A OBTENER COPIAS. <Artículo modificado por el artículo 42 del Decreto 2163 de 1970. El nuevo texto es el siguiente:> Toda persona tiene derecho a obtener copias auténticas de las escrituras públicas. Pero si se tratare de un instrumento en fuerza del cual pudiere exigirse el cumplimiento de una obligación, cada vez que fuere presentado, el notario señalará la copia que presta este mérito, que será necesariamente la primera que del instrumento se expida, expresándolo así en caracteres de estados, junto con el nombre del acreedor a cuyo favor la expide.

En las demás copias que del instrumento se compulsen en cualquier tiempo, y salvo lo prevenido en el artículo 81 se pondrá por el notario una nota expresiva del ningún valor de dichas copias para exigir el pago o cumplimiento de la obligación, o para su endoso.

exige el mandamiento de pago de un título valor, este debe ser aportado en original, citando el artículo 624 del Código de Comercio¹³

Este criterio fue reiterado en sentencias de unificación del 28 de agosto de 2014, dentro de acciones de Reparación Directa (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, 05001-23-25-000-1999-01063-01 32988, 2014), (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, 50001-23-15-000-1999-00326-01 31172), y; (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, 66001-23-31-000-2001-00731-01 26251)

En esa misma línea interpretativa se produjeron sentencias posteriores, en lo que respecta a la validez probatoria de las copias simples, pero solo con respecto a los procesos ordinarios excluyendo de dicha validez a los procesos ejecutivos. Sentencia de 16 de julio de 2015 (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-26-000-2003-00198-01 29601, 2015), dentro de una Acción de Reparación Directa y dentro de una Acción de Repetición, sentencia de 24 de febrero de 2010, (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 88001-23-31-000-2010-00004-01 41310, 2016)

Por su parte la Corte Constitucional en Sentencia de 16 de octubre de 2014 (Corte Constitucional, SU-774/14, 2014), luego de hacer un recuento normativo y jurisprudencial, resuelve cambiar el criterio jurisprudencial determinado en la sentencia (Corte Constitucional, SU-226/13, 2013), siguiendo la tesis planteada por el Consejo de Estado en sentencia de 28 de

¹³ ARTÍCULO 624. DERECHO SOBRE TÍTULO-VALOR. El ejercicio del derecho consignado en un título-valor requiere la exhibición del mismo. Si el título es pagado, deberá ser entregado a quien lo pague, salvo que el pago sea parcial o sólo de los derechos accesorios. En estos supuestos, el tenedor anotará el pago parcial en el título y extenderá por separado el recibo correspondiente. En caso de pago parcial el título conservará su eficacia por la parte no pagada.

agosto de 2013, (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena.

05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013), es decir, las copias simples tendrán valor probatorio dentro de los procesos contenciosos administrativos, basados en el principio de buena fe, e indicando que se vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia cuando los jueces contencioso administrativos, a pesar de contar con copias simples de documentos públicos que sustentan las pretensiones de las demandas o de las excepciones, y de los cuales se puede inferir razonablemente la ocurrencia de los hechos alegados, no acuden a sus facultades oficiosas para solicitar los originales de los mismos con el fin de alcanzar la verdad procesal, resolver de fondo la controversia y garantizar el correcto funcionamiento de la Administración Pública. Se hace la salvedad que la mencionada providencia se dio dentro del marco de un proceso por pérdida de investidura, bajo la normatividad del CCA, en la cual no se hizo alusión a los procesos ejecutivos de carácter contractual en los cuales se aporten copias simples.

Posteriormente el Consejo de Estado, indicó que dicha Corporación ha establecido que todos los documentos que constituyan título ejecutivo deben ser aportados al plenario en original o en copia auténtica, tal como lo prescribe el inciso segundo del artículo 215 de la Ley 1437 de 2011, el cual destaca que la valoración de copias simples 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. Estableció que si bien la Sección Tercera a través de sentencia de unificación de fecha 28 de agosto de 2013, reconoció el valor probatorio de las copias simples como una manifestación de los principios constitucionales de la confianza y la buena fe, recordó que dicha providencia dejó por fuera de la presunción de autenticidad ante la jurisdicción de lo contencioso

administrativo a aquellos documentos que funjan como título para una ejecución (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, 25000-23-36-000-2014-00078-01 53240, 2017). Dicha decisión citó como antecedente jurisprudencial la sentencia de 24 de febrero de 2017. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 88001-23-31-000-2010-00004-01 41310, 2016)

En reciente sentencia de 19 de julio de 2017, dentro de un proceso ejecutivo en el que se solicitó la ejecución de un acto administrativo expedido dentro de la actividad contractual, se indicó que los numerales 3 y 4 del artículo 297 del CPACA no se excluyen entre sí, sino que, por el contrario, se complementan, puesto que: 1) los requisitos fijados para que los actos administrativos constituyan un título ejecutivo cuando se pretende de una autoridad administrativa el pago de una obligación clara, expresa y exigible, son: i) que se alleguen en copia auténtica y ii) que la autoridad que expidió el acto emita la constancia de que dicha copia corresponde al primer ejemplar y 2) con ellos se pretende evitar que se cobre varias veces a la autoridad administrativa una suma dineraria originada en un único acto administrativo, situación que también se puede predicar respecto de los cobros que las entidades inician contra los particulares, en aras de garantizar que a éstos tampoco se les inicien distintos procesos ejecutivos fundamentados en un mismo título ejecutivo. La circunstancia de que los actos administrativos que se aducen al proceso como título base de recaudo ejecutivo se aporten en copia auténtica con constancia de ser el primer ejemplar es una de las nuevas exigencias que consagra la Ley 1437 de 2011, para viabilizar la orden de pago. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-36-000-2015-01 57348, 2017)

Dicha exigencia obedece, “por una parte, a la imposibilidad de aducir al proceso ejecutivo el original del respectivo documento y, por otra parte, a la imperiosa necesidad de brindar al obligado la seguridad de que no va a ser ejecutado de nuevo, con fundamento en el mismo título, en oportunidad posterior” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-31-000-2009-00636-01 39900, 2015), pero debe tenerse en cuenta que la obligación de aportar los actos administrativos que integran el título ejecutivo con la constancia de ser la primera copia solo es exigible cuando la obligación contenida en el título se satisface en un solo momento, pues cuando la obligación debe ser satisfecha por el deudor en distintas oportunidades no es viable exigir la constancia de ser la primera copia, pues es obvio que el acreedor necesita el título, para luego reclamarla por la vía ejecutiva, cuantas veces el deudor incumpla la obligación y ésta sea exigible. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-36-000-2015-01 57348, 2017)

Visto lo anterior, el Consejo de Estado, estableció que cuando en un título ejecutivo complejo para ejecutar una obligación contractual, en el cual se haga valer como parte del título un acto administrativo, debe cumplir con lo establecido en el numeral 4 del artículo 297 del CPACA, es decir, copia auténtica con constancia de ser primera copia, pues la obligación por la cual se pretende ejecutar se cumple en un único momento, esto es, cuando la ejecutada pague la suma dineraria fijada en dicho acto, lo cual garantiza, como se vio con antelación, que a ésta no se le cobre nuevamente la deuda con base en el mismo título de recaudo. No obstante, de los otros documentos constitutivos de título no se hizo ninguna alusión sobre los requisitos para su presentación cuando se encuentren en copia.

Doctrina bajo el actual marco normativo

En lo que respecta a los doctrinantes, Rodríguez Tamayo (2016, p. 371), ha manifestado en lo atinente con la autenticidad de las copias, para los efectos del juicio ejecutivo que se tramita ante la justicia administrativa, que dicho requisito solo se satisface cuando los documentos que integran el título ejecutivo, se aporten en original o en copia auténtica, aún en vigencia de las nuevas previsiones del Código General del Proceso, pues incluso así lo prevé el inciso segundo del artículo 215 del CPACA. Concluye que los títulos de recaudo que se cobren por la vía de medio de control ejecutivo, obligatoriamente deben aportarse en original o en copia auténtica.

Esta tesis, reitera dicho doctrinante, que resulta avalada por el Pleno de la Sección Tercera del Consejo de Estado, advirtiendo que no es para menos, porque más que darle prevalencia a las formas lo que está de por medio, es el patrimonio público y por tanto, los documentos deben satisfacer unas exigencias mínimas de autenticidad y más aún cuando de ellos se trate de derivar la existencia de un título ejecutivo. (Rodríguez Tamayo, 2016, p. 372)

En esa misma línea se encuentra el autor Triana Perdomo (2018, pp.62-68), que ha dicho que los documentos para integrar el título ejecutivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, deben aportarse en original o copia auténtica, citando la sentencia de unificación (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013) y el auto (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-31-000-2009-00636-01 39900, 2015).

En la otra orilla se encuentra López Blanco (2018, pp. 393-394), ha dicho que el artículo 244 del CGP dota de la presunción de autenticidad a todos los documentos provenientes de las partes, no sólo a los escritos pues la ley no diferencia, y respecto de éstos sin distinguir si son copias u originales. Llama la atención el doctrinante acerca de la necesidad de erradicar un frecuente equívoco, cual es el de confundir autenticidad con poder demostrativo del documento. La autenticidad es sólo la certeza, real o presunta, de quien fue el creador, el otorgante del documento. Que el documento sea auténtico, advierte, ni quita ni pone en lo que con el poder de convicción atañe, pues éste, depende es de su contenido intrínseco. Por eso es que únicamente los documentos que se acomodan a la preceptiva del art. 422 del CGP son los que permiten despachar la ejecución.

Continúa el autor afirmando que existen algunos eventos donde no sólo es perentorio que conste la obligación con las características de ser clara, expresa, y exigible en un documento escrito, sino que, además, se exige una especial habilitación del documento base del recaudo porque en ocasiones éste debe ser el original, tal como sucede con las contenidas en títulos valores, donde por razones de seguridad jurídica es menester que se utilice para fines de la ejecución exclusivamente el original, pues evidente sería la incertidumbre que se generaría si se permitiera adelantar ejecuciones con base en copias de ellos. (López Blanco, 2018, p. 394)

En otros casos, señalados expresamente por la ley las copias deben tener una especial habilitación, como sucede con las que dan cuenta de las obligaciones contenidas en escrituras públicas con garantía hipotecaria. (López Blanco, 2018, p. 394)

Finalmente afirma, López Blanco (2018, pp. 394-395), que lo anterior no significa que sea imposible demandar ejecutivamente con base en copias, pues en modo alguno se halla proscrita esta posibilidad sólo que debe tratarse de casos excepcionales que por su naturaleza no sea menester emplear el original o una copia especialmente habilitada. Así, por ejemplo, nada impide, que se demande en proceso de ejecución al arrendatario que no paga los cánones empleando copia del contrato, sin que se requiera ninguna cualificación especial de, ellas o para citar otro ejemplo, cuando el título ejecutivo está contenido en la copia de un contrato de promesa de venta si se demanda el incumplimiento de obligaciones en ella contenida.

En igual forma, Álvarez Gómez (2014, p. 297), en un artículo manifestó que los documentos que reúnan los requisitos para ser títulos ejecutivos se presumen auténticos. Advierte que como las copias tienen el mismo valor probatorio del original y el artículo 422 del Código, al ocuparse de los presupuestos formales del título ejecutivo, no exigió que el documento fuera el original, también prestan mérito ejecutivo las copias de documentos que provengan del deudor o de su causante, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia. Concluye que la presunción de autenticidad traduce, en últimas, que esas copias, al igual que los originales, constituyan plena prueba contra el ejecutado.

Este toma como ejemplo la ejecución de contrato de arrendamiento en copia, para el cobro de las rentas debidas. Desde luego, dice dicho doctrinante, que si el ejecutante tiene en su poder el original, es su deber aportarlo, salvo causa justificada, por supuesto, en los casos en que

-por ley- se exija el original, como ocurre con los títulos-valores, sólo estos y no las copias tendrán fuerza ejecutiva. (Álvarez Gómez, 2014, p. 297)

Este mismo autor en otro libro afirmó que el Código General del Proceso, respaldado en este punto en el artículo 83 de la Constitución Política, optó por generalizar la presunción de autenticidad por lo que según sus normas, específicamente el artículo 244 todo documento se presumirá auténtico sin parar mientes en su origen, naturaleza, forma de facturación, contenido finalidad. Se considerarán, entonces, auténticos los documentos (i) públicos; (ii) privados; (iii) emanados de las partes; (iv) provenientes de terceros; (v) originales; (vi) las copias; (vii) elaborados; (viii) manuscritos o (ix) firmados; y para que no quedara duda, se dijo expresamente que esa presunción de autenticidad comprendía (x) todos los memoriales; (xi) las demandas; (xii) las contestaciones; (xiii) los escritos que impliquen disposición del derecho en litigio; (xiv) las sustituciones de poderes; (xv) los documentos que se presenten para ser título ejecutivo y (xvi) los mensajes de datos. “Con otras palabras, aunque es lo mismo, todo documento se presume auténtico, y todo es todo. Punto.” (Álvarez Gómez, 2017, pp. 190-191)

Resalta el doctrinante que solo dos documentos no gozan de esa presunción: los poderes especiales (CGP, artículo 74-2) y los documentos públicos otorgados en país extranjero por funcionario de este o con su intervención, los cuales deben aportarse apostillados, según lo previsto en la Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros, aprobada mediante ley 455 de 1998, o presentarse debidamente autenticados por el cónsul o agente diplomático de Colombia en el respectivo país, o por el de

una nación amiga, cuya firma se abonará o autenticará, según corresponda (artículo 251-2, ib.). (Álvarez Gómez, 2017, pp. 190-191)

Por su lado, Bermúdez Muñoz, (2014, p. 462), establece que a partir de la aplicación del CGP, habría que concluir que en contra de lo que sostienen la sentencias (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013) y (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, 25000-23-26-000-1999-02657-02 33586, 2014), en los procesos ejecutivos, por regla general, no debe exigirse la presentación del original del título ejecutivo, puesto que ninguna ley especial exige lo anterior, punto en el cual debe seguirse la regla general conforme con la cual basta la presentación de copia del documento que sirve de base para el recaudo ejecutivo. Así las cosas, aclara, puede iniciarse un proceso ejecutivo con la copia simple de un acto administrativo de un contrato estatal de una sentencia judicial o de un acta de conciliación cuando tales documentos cumplan con los requisitos legales del título ejecutivo esto es, contener obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles. La autenticidad de tal documento presentado en copia o en original se presume con fundamento en lo dispuesto en el artículo 244 del CGP.

Con respecto a la interpretación establecida en la sentencia (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, 25000-23-26-000-1999-02657-02 33586, 2014), Bermúdez Muñoz, (2014, p. 463) indicó que dicho desarrollo jurisprudencial era válido en vigencia del CPC pero debe entenderse superado a partir de la vigencia del CGP, precisó que así la segunda parte del artículo 215 del CPACA, que se refiere en general a los títulos ejecutivos no haya sido derogada, de esa norma no puede colegirse que en la jurisdicción contencioso administrativa sea necesario

presentar el original o una copia auténtica de todos los títulos ejecutivos. Advirtió que lo dispuesto, tratándose de títulos ejecutivos, es que tales documentos debían cumplir los requisitos exigidos en la ley, siendo aplicable el CGP, reiteró que no existe ninguna norma que imponga la obligación de presentar el original o la copia auténtica del título ejecutivo cuando se pretenda el cobro ejecutivo de la obligación contenida en el mismo.

Ahora bien, expresa el doctrinante, cuando el título ejecutivo sea un título valor la excepción legal relativa a la necesidad de presentar su original sigue vigente y en ello, debe conservar plena vigencia la orientación jurisprudencial sentada en la segunda de las providencias antes citadas, donde se expresan las razones para mantener la anterior excepción. (Bermúdez Muñoz, 2014, p. 463)

Resultados y discusiones

Luego de haber realizado el recuento normativo, jurisprudencial y doctrinal, se evidencia que antes de la entrada en vigencia del CPACA y del CGP, bajo el marco normativo del CPC y el CCA, se encuentra que la jurisprudencia admitía la constitución de títulos ejecutivos, con documentos contenidos en copias, las cuales debían cumplir con la rigurosidad de ser copias autenticadas, tal como lo establecía la normatividad vigente, o sea, la del CPC, posición compartida por la doctrina de la época y siendo pacífica esa posición por parte de la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado, como de la Corte Constitucional. No obstante, existieron posiciones jurisprudenciales en los cuales se podía aportar copia simple de los documentos, siempre y cuando manifestara el ejecutante su imposibilidad de aportar la copia auténtica por la negativa de la parte ejecutada de aportar dicha copia, basados en el artículo 489 del CPC, que establecía el reconocimiento previo del documento y la constitución en mora, posición que no tuvo mayor incidencia en decisiones posteriores del Consejo de Estado.

Ya con la entrada en vigencia del CPACA y aún bajo la vigencia del CPC, se indicó por parte del Consejo de Estado la posibilidad del aporte de copias simples pero en procesos ordinarios, basados en el principio de buena fe, pero mantenía la rigidez con respecto a los procesos ejecutivos, en los cuales permanecían, según dicho órgano, la necesidad aportar copias auténticas.

En vigencia del CPACA y del CGP, sigue la tendencia de insistir en la necesidad de aportar copias auténticas para conformar los títulos ejecutivos, por parte del Consejo de Estado, situación aceptada por una parte de la doctrina, pero no compartida con respecto a la otra. El

cambio normativo sí estableció una forma diferente de valorar las copias dentro de un proceso judicial, incluidos los procesos ejecutivos, la posición asumida por el Consejo de Estado, tiene serias falencias con respecto a su fundamentación: la primera, que se sustenta sobre una sentencia de unificación que analizó el tema bajo la perspectiva del marco normativo anterior (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-31-000-1996-00659-01 25022, 2013), de ahí que no se ha hecho el análisis tomando como base la nueva normatividad tal como lo establece (Bermúdez Muñoz, 2014); segundo, establece la jurisprudencia que el artículo 215 del CPACA, como el 246 del CGP, al indicar que existen excepciones a la regla general de la validez en las copias simples, afirmando que dentro de esas excepciones se encuentran todos los documentos que prestan mérito ejecutivo, sin que se establezca que norma determina tal condición. En la sentencia (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, 25000-23-26-000-1999-02657-02 33586, 2014), se enunció los documentos en los que son necesarias copias específicas como son: en primer lugar las sentencias judiciales; en segundo lugar, cuando la obligación esté contenida en una escritura pública; en tercer lugar, cuando se exige el mandamiento de pago de un título valor, situación compartida con la doctrina en general, pero las diferencias conceptuales se encuentran en que el Consejo de Estado afirma que las copias de manera general cuando se aportan deben ser autenticadas, mientras que una parte de los doctrinantes indican que no existe norma específica que establezca tal condición salvo las situaciones de copias especiales.

Situación aparte tiene que ver con los actos administrativos que se expidan dentro de la actividad contractual, en los cual se comparte la posición planteada por el (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 25000-23-36-000-2015-01 57348, 2017), cuando dice que

deberán cumplir con las reglas establecidas en el artículo 297, numeral 4 del CPACA, es decir, deben ser allegadas en copia auténtica con constancia de ejecutoria de ser primer ejemplar, por ser norma especial que determina una copia específica, situación contraria a lo dicho por (Bermúdez Muñoz, 2014), que afirma de manera tajante que cualquier documento contentivo de la actividad contractual puede ser aportado en copia simple.

Es claro, que los contratos estatales son documentos públicos y que su ejecución es de interés público también, pero esta situación no va ligada a la limitación del principio de buena fe que alude el Consejo de Estado justificativo en los procesos ordinarios para el aporte de copias simples.

Los contratos estatales por lo general están en los archivos de las entidades ejecutadas, por lo que para la ejecución de una obligación que emane de ellos, debe ser realizada en copia, más aún, en los casos en que el contrato se encuentre vigente al momento de la ejecución, por lo que una interpretación clara y acorde al nuevo avance normativo se hace imperiosa.

Si bien, las prevenciones del Consejo de Estado, para librar mandamiento de pago con base en copias simples, pueden ser validas, por el carácter de públicos de los recursos que se ejecutan, dicha situación puede ser solventada por lo establecido en el artículo 245 del CGP, que dice que 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. Si la parte ejecutante no indica una razón válida para no aportar el original, la norma no establece la acción a seguir en dichos casos, por lo que en nuestro

criterio existirían dos vías: (i) negar el mandamiento de pago por no cumplir con un requisito formal o; (ii) oficiar a la entidad ejecutada para envíe una copia del documento ejecutado.

Nuestra posición con respecto al tema es que sí se puede constituir el título ejecutivo para el cobro de obligaciones derivadas de un contrato estatal, con base en copias simples atendiendo al principio de autenticidad establecido en el artículo 244 del CGP, siempre y cuando no se encuentren dentro de las excepciones establecidas en las normas como son: títulos valores, sentencias judiciales, escrituras públicas y actos administrativos.

Como se ve el tema no está totalmente resuelto, ni por la doctrina, ni por la jurisprudencia, el cambio normativo ha traído confusión con respecto a la aplicación de la nueva norma, situación que debe ser estudiada más a profundidad en dos campos: (i) el primero, haciendo un análisis estadístico de las posiciones que tienen los juzgados y tribunales del país para establecer si las posiciones son iguales o existen divergencias y (ii) hacer un estudio sobre la afectación que pueda tener el cambio normativo en los principios de buena fe, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica y debido proceso.

Conclusiones

Es claro que antes del cambio normativo existía cierta unanimidad sobre los documentos constitutivos de título ejecutivo en la jurisdicción contenciosa administrativa, en el sentido de que debían ser aportados en original o copia auténtica, no obstante, con la llegada del CPACA y en especial del CGP, han existido discrepancias en la forma de valoración de las copias de los documentos que conforman título ejecutivo. Por una parte el Consejo de Estado, que afirma que aún se mantiene la obligación de aportar copias auténticas y por otro lado una parte de los doctrinantes, en especial procesalistas civiles que afirman que la valoración cambió con la nueva norma y habilita al ejecutante para conformar el título ejecutivo con copias simples.

La posición del Consejo de Estado tiene un fundamento que no está sustentado en normas concretas, pero tampoco se debe dejar de lado el carácter de público de los recursos que se puedan ejecutar, tornándose indispensable establecer reglas claras sobre la conformación del título ejecutivo emanado de un contrato estatal.

Nuestra posición con respecto al tema es que sí se puede constituir el título ejecutivo para el cobro de obligaciones derivadas de un contrato estatal, con base en copias simples atendiendo al principio de autenticidad establecido en el artículo 244 del CGP, siempre y cuando no se encuentren dentro de las excepciones establecidas en las normas como son: títulos valores, sentencias judiciales, escrituras públicas y actos administrativos.

Es necesario ahondar sobre la investigación bajo dos líneas: (i) hacer un análisis estadísticos sobre las posiciones de los juzgados y tribunales del país para determinar si sus

posiciones son divergentes con respecto al tema y; (ii) hacer un estudio sobre la afectación que pueda tener el cambio normativo en los principios de buena fe, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica, y debido proceso.

Bibliografía

- Consejo de Estado, Sección Tercera. (10 de noviembre de 2000) Auto 17360. [CP Jesús María Carrilo Ballesteros.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (27 de enero de 2000) Auto 13103. [CP María Helena Giraldo]
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (22 de junio de 2001) Sentencia 44001-23-31-000-1996-0686-01 (13436). [CP Ricardo Hoyos Duque]
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (23 de septiembre de 2004) Auto 68001-23-15-000-2003-2309-01 (26563). [CP María Elena Giraldo]
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (11 de marzo de 2004) Auto 68001-23-15-000-2003-01422 (26182). [CP Alier Eduardo Hernández Enríquez].
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (27 de enero de 2005) Auto 27001-23-31-000-2003-00626-01 (27322). [CP Ruth Stella Correa Palacio]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. (23 de febrero de 2011) Sentencia 76001-23-24-000-1997-03707-01 (17560). [CP Enrique Gil Botero]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2013) Sentencia 05001-23-31-000-1996-00659-01 (25022). [CP Enrique Gil Botero]
- Corte Constitucional. (17 de abril de 2013) Sentencia T-3.407.509 (SU-226/13) [MP Alexei Julio Estrada]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (14 de mayo de 2014) Sentencia 25000-23-26-000-1999-02657-02 (33586). [CP Enrique Gil Botero]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014) Sentencia 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988). [CP Ramiro de Jesús Pazos Guerrero]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014) Sentencia 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172). [CP Olga Melida Valle de De La Hoz]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014) Sentencia 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251). [CP Jaime Orlando Samntofimio Gamboa]
- Consejo de Estado, Sala Plena. (25 de junio de 2014) Auto 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299). [CP Enrique Gil Botero]
- Corte Constitucional. (16 de octubre de 2014) Sentencia T-4.096.171 (SU-774/14).[MP Mauricio González Cuervo]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (16 de julio de 2015) Sentencia 25000-23-26-000-2003-00198-01 (29601). [Hernán Andrade Rincón]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (27 de mayo de 2015) Auto 25000-23-31-000-2009-00636-01 (39900). [CP Carlos Alberto Zambrano Barrera]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (24 de febrero de 2016) Sentencia 88001-23-31-000-2010-00004-01 (41310). [CP Marta Nubia Velásquez Rico]

- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (19 de julio de 2017) Auto 25000-23-36-000-2015-02234-01 (57348). [CP Carlos Alberto Zambrano Barrera]
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. (18 de mayo de 2017) Auto 25000-23-36-000-2014-00078-01 (53240). [CP Danilo Rojas Betancourth]
- Álvarez Gómez, M. A. (Agosto de 2014). Documentos y Declaraciones. *Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, comentado con artículos explicativos del ICDP*, [295-297]
- Álvarez Gómez, M. A. (2017). *Ensayos sobre el Código General del Proceso* (Vol. III Medios probatorios). Bogotá, Colombia: Temis S.A.
- Bermúdez Muñoz, M. (Agosto de 2014). El Código General del Proceso y el nuevo Código Contencioso Administrativo (CPACA). *Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, comentado con artículos explicativos del ICDP*, [461-470]
- López Blanco, H. F. (2018). *Código General del Proceso* (Vol. 2 Parte Especial). Bogotá, Colombia: Dupre Editores Ltda.
- Rodríguez Tamayo, M. F. (2010). *La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa* (Tercera ed.). Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.
- Rodríguez Tamayo, M. F. (2016). *La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa* (Quinta ed.). Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez R., Ltda.
- Triana Perdomo, J. M. (2018). *El Proceso Ejecutivo ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el Cobro Coactivo*. Bogotá, Colombia: Ediciones Doctrina y Ley.