



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-
SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Medellín, marzo 13 de 2024.

Señores
H. MAGISTRADOS
CONSEJO DE ESTADO (REPARTO)
E.S.D

REFERENCIA: Acción de Tutela contra providencia judicial emitida por la Subsección A, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

ACCIONANTE: LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR

ACCIONADO: CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A

JUAN DIEGO RESTREPO RUEDA, mayor de edad, domiciliado en Medellín, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98.669.934, Abogado portador de la T.P. No. 129.584 del C.S. de la J. Actuando como apoderado judicial de LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR., mediante el presente escrito manifiesto respetuosamente que interpongo **ACCIÓN DE TUTELA** en contra del accionado CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN TERCERA - **SUBSECCIÓN A**, invocando los artículos 4 y 86 de la Constitución Política, solicito respetuosamente ante su despacho **tutelar el derecho constitucional al DEBIDO PROCESO, que le asiste a mi representado**, por considerarlo vulnerado, por lo que a continuación se expone:

ACCIÓN DE TUTELA

1. RELEVANCIA CONSTITUCIONAL.....	2
2. HECHOS PROCESALES RELEVANTES PARA LA ACCIÓN DE TUTELA.....	3
3. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS.....	5
4. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO.....	6
5. CONFIGURACIÓN DE VÍA DE HECHO POR DEFECTO FÁCTICO EN LA DECISIÓN DE LA SUBSECCIÓN A	16
5.1. Sobre los pronunciamientos previos de la Subsección y su aplicación al presente caso.....	17



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

5.1.2. Sobre la sentencia de unificación jurisprudencial. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)	20
5.1.3. Sobre el inciso segundo del artículo 215 de la Ley 1437 de 2011.	22
5.1.4. Sobre la Ley 2213 de 2022.	27
5.2. Sobre la aceptación de las facturas.	28
6. INCOMPATIBILIDAD CON JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ...	42
7. PETICIONES.....	44
8. COMPETENCIA	45
9. JURAMENTO	45
10. PRUEBAS	45
11. ANEXOS.....	45
12. DIRECCIÓN DE NOTIFICACIONES	46

1. RELEVANCIA CONSTITUCIONAL

En primer lugar, el presente caso requiere un análisis especial de los cánones constitucionales en la medida en que la decisión tomada rompe con el esquema adoptado por el Estado colombiano para el funcionamiento de la justicia, la que debe ser pronta, eficaz y prevalente del derecho sustancial, volcada hacia el uso de las herramientas tecnológicas, moderna y defensora de la verdad procesal.

La Sentencia que se reprocha a través de la presente acción sentaría un precedente extraño a nuestro orden constitucional, pues el defecto fáctico sumado a un entendimiento equivocado de los precedentes jurisprudenciales, denegaría la defensa del derecho sustancial del accionante a pesar de haber quedado probado en el proceso todos y cada uno de los requisitos formales y sustanciales de los títulos ejecutivos que se demandan.

Negar un derecho, so pretexto de proteger estándares de veracidad, pero reconociendo que no hay dudas sobre la autenticidad de los documentos aportados, no es más que la aplicación irreflexiva y errática de las normas y precedentes, con la consecuencia de

legitimar el uso de la forma por la forma, y no como un instrumento para la justicia material.

Así pues, la revisión en sede de tutela de la decisión, permitirá a la comunidad jurídica delimitar el alcance del debido proceso como derecho fundamental, y una de sus garantías más valiosas constitucionalmente protegida (arts 29 y 228), la primacía del derecho sustancial.

En segundo lugar, encontrándonos en vigencia de la Ley 2213 de 2022 y con la introducción de las tecnologías de las telecomunicaciones y de la información, ingresando en la era de lo digital y de los expedientes y actuaciones electrónicas, decisiones como la de la providencia aquí cuestionada, generan una gran incertidumbre en los operadores jurídicos, pues el precedente en la forma que se plantea está cimentado en un contexto histórico y legal muy diferente al que vivimos.

Aislar al proceso ejecutivo de las dinámicas procesales actuales, contraría el mismo orden jurídico que hoy da plena validez a los títulos valores electrónicos, o a las demandas y anexos digitales, estaríamos pues ante un escenario total de incertidumbre para el logro de los mandamientos ejecutivos con el peligro que ello conlleva para el tráfico jurídico y en general para los negocios, si tenemos en cuenta la importancia de dichos documentos para la economía.

Y en tercer lugar, la inadecuada valoración probatoria es una afrenta grave contra el derecho fundamental al debido proceso -y sus garantías- del accionante, cuando se ha encajado de manera forzosa en precedentes que si bien aparentan similares contornos, la ratio decidendi se aleja de nuestro caso, y sobre todo, del acervo probatorio que obra en nuestro proceso.

2. HECHOS PROCESALES RELEVANTES PARA LA ACCIÓN DE TUTELA

PRIMERO: El 18 de junio de 2015 el Municipio de Donmatías suscribió con LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR el contrato número 14052015DT21 de 2015, cuyo objeto fue la “CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA SECTOR SAN ANTONIO ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE DONMATÍAS, ANTIOQUIA”, con un plazo de diez (10) meses y un valor de \$4.065.415.868.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

SEGUNDO: En la cláusula décima primera se estipuló que la supervisión del contrato se realizaría a través de una interventoría contratada para el efecto, quien debía vigilar la correcta ejecución del contrato, y debía rechazar “todos aquellos trabajos o materiales que no reúnan las condiciones exigidas en los documentos del contrato” y en el mismo sentido “corresponde al INTERVENTOR la coordinación, fiscalización y revisión de la ejecución de la obra, para que este se desarrolle de conformidad con lo previsto en este contrato, para lo cual desempeñará las funciones señaladas en el respectivo contrato de interventor” (fls 13 y 14 de la demanda).

TERCERO: En el pliego de condiciones se señaló que los pagos dependerían de la elaboración de las actas de obra, y quienes debían concurrir a su elaboración y aprobación serían contratista e interventoría:

C. Forma de pago

La Entidad pagará mensualmente el valor del contrato, por el sistema de precios unitarios no reajustables, previa presentación de las respectivas **actas** de obra, elaboradas por el Contratista y aprobadas por el Interventor y/o supervisor del contrato.

(...)

8. **Actas** de obra

El Contratista y la Interventoría deberán elaborar el acta mensual dentro de los diez (10) días calendario del mes siguiente al de ejecución de las obras. El valor del acta será la suma de los productos que resulten de multiplicar las cantidades de obra realmente ejecutadas y aprobadas por el Interventor, por los precios unitarios estipulados en la propuesta económica, o si es del caso, por los precios unitarios acordados para nuevos ítems (obra extra) que resulten durante el desarrollo del contrato.

CUARTO. Como desarrollo de la actividad contractual, el contratista y la interventoría elaboraron y aprobaron las siguientes actas de obra:

- Acta de pago No. 1. Valor: \$377.236.659
- Acta de pago No. 2. Valor: \$588.220.198
- Acta de pago No. 3. Valor: \$270.813.168
- Acta de pago No. 4. Valor: \$231.630.079
- Acta de pago No. 5. Valor: \$338.624.812
- Acta de pago No. 6. Valor: \$234.589.062
- Acta de pago No. 7. Valor: \$264.654.948



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-
SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

- Acta de pago No. 8. Valor: \$214.919.090

QUINTO. Amparado en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, y ante la falta de pago del contratante, el 4 de febrero de 2019 fue presentada demanda ejecutiva tendiente a lograr el pago de las actas de obra, en los términos del numeral tercero que establece que serán títulos ejecutivos (...) “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”

SEXTO. Agotadas las etapas procesales respectivas, el Tribunal Administrativo de Antioquia el 24 de febrero de 2022 profirió fallo ordenando seguir adelante con la ejecución, a favor de LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR en contra del MUNICIPIO DE DONMATÍAS, por las sumas de dinero contenidas en las actas mencionadas, exceptuada la No. 7, por encontrarse firmada solamente por el contratista la factura asociada a la misma.

SÉPTIMO. Contra esta decisión, el demandado interpuso recurso de apelación, el cual fue de conocimiento de la Subsección A, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, quien por decisión del 17 de octubre de 2023 revocó la decisión de primera instancia.

3. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

- Debido proceso, artículo 29 de nuestra carta política:

***ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

- Adicionalmente, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, recogido en la misma carta política:

Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

4. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO

Artículo 1 de la Constitución Política, “Colombia es un **Estado Social de Derecho**, organizado en forma de república unitaria (...), **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y **la solidaridad de las personas que la integran** y en la **prevalencia del interés general**”.

De acuerdo con el artículo 4 la Constitución **es norma de normas**. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades. Se desprende de la misma directriz el deber de los servidores públicos y agentes de la función administrativa de sujetarse a la ley y observar la Constitución en todas sus actuaciones.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

En la misma línea tenemos que en el marco de la garantía y principio de prevalencia del derecho sustancial, la Corte Constitucional ha creado la subregla del “exceso ritual manifiesto”, según el cual la aplicación de las normas procesales no pueden ser obstáculo para el derecho sustancial.

Autores como Guastini han manejado el concepto de la constitucionalización del ordenamiento jurídico, como un proceso en que todo el sistema queda “impregnado de la norma constitucional”, lo que significa que la interpretación de las leyes procesales deben realizarse de forma armoniosa con la Constitución, en los términos que lo ha señalado el artículo 4to de la misma.

La Ley 1437 de 2011, en su artículo 103 establece que los asuntos que sean de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la preservación del orden jurídico, por lo que en la aplicación de las normas de dicho código deberán observarse los principios constitucionales y del derecho procesal.

La prevalencia del derecho sustancial implica que las formas son instrumentos para la efectividad de los derechos, lo que no significa restarle importancia a las normas procesales, se trata es que en la interpretación de las mismas estas se apliquen de forma dúctil, maleable o flexible, evitando formalismos excesivos, lineales o literales que impidan la materialización de los fines que las mismas persiguen.¹

Se reitera, no se pretende inaplicar normas procesales ni restarle o desconocer su importancia, por mandato de la Constitución (arts. 4, 29, 228) y del legislador el derecho procesal debe interpretarse en forma armoniosa con los fines constitucionales, en donde

¹ Rev. Fac. Derecho Cienc. Polít. - Univ. Pontif. Bolívar. vol.43 no.119 Medellín July/Dec. 2013. La constitucionalización del proceso, la primacía del derecho sustancial y la caducidad contencioso administrativa.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

las reglas procesales se instituyen para materializar las sustanciales, no para su obstrucción o desconocimiento.

Como se ha expresado en este documento, la disposición legal contenida en el inciso segundo del 215 de la Ley 1437 debe interpretarse en un sentido lógico y sistemático, esta protege uno de los atributos formales de los títulos ejecutivos, su autenticidad, esto es, que en el proceso haya certeza en que los documentos provienen del deudor.

En este orden de ideas, configura una ritualidad excesiva que un juez de segunda instancia con el pretexto de defender una norma protectora de la autenticidad, niegue la justicia material reconociendo que si bien no hay dudas sobre la autenticidad del documento, este debió ser aportado por el demandante.

Según el artículo 40, todo ciudadano tiene derecho a: (...) **“6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley”**.

Según el artículo 86, **“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuandoquiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)”**.

Las reglas de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales han sido desarrolladas en Jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir del concepto de vía de hecho; estas mismas providencias dictan las reglas para presentarla, las oportunidades procesales y las causales generales y especiales de procedibilidad.

Debido Proceso - Concepto

Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso,



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1º y 2º de la C.P). (Subrayado no es del texto original)²

DEBIDO PROCESO - Alcance

De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso: a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-980 de 2010. M.P Gabriel Eduardo Mendoza



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

e) *El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas. (Subrayado fuera del texto original)³*

Procedibilidad de la presente acción de tutela por haberse interpuesto en oportunidad y ante la inexistencia de otros mecanismos de defensa judicial.

Respecto a la procedencia de la acción ante la inexistencia de otros mecanismos de defensa, debe señalarse que el artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial (...)” Al respecto, en la sentencia T-252 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), se lee:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias. El artículo 86 de la Constitución Política es claro al señalar que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias”.

Es menester resaltar que no se cuenta con otro medio de defensa judicial efectivo para pretender la protección y garantía de los derechos fundamentales de acuerdo a las reglas expuestas en el Decreto 2591 de 1991 y demás requisitos procedimentales desarrollados por la Jurisprudencia Constitucional; puesto ya se ha surtido el proceso

³ Ibídem



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo en sus dos instancias, es claro que no existe otro medio de defensa para cuestionar la actuación del juez de segunda instancia.

Competencia del Consejo de Estado

De conformidad con las reglas de competencia y reparto que establece el Decreto 1382 de 2000 en su artículo primero, la tutela que se promueve contra lo accionado por el Consejo de Estado será repartido a la misma corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, sección o subsección que corresponda de conformidad con el reglamento interno de la Corporación.

El Acuerdo No. 080 de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, por el cual se expidió el Reglamento Interno, el párrafo del artículo 25 señala que las tutelas contra providencias de la corporación se repartirán entre los magistrados de subsecciones o salas diferentes a la que profirió la decisión inicial:

“PARÁGRAFO. El reparto lo hará el secretario general del Consejo de Estado y, tratándose de tutelas contra providencias de la Corporación, en el reparto no se tendrán en cuenta los magistrados que integran la sección o subsección accionada o que haya decidido en primera instancia, según el caso.”

Vía de hecho

Recoge la Corte Constitucional el desarrollo de la figura de la vía de hecho, y se remonta a la sentencia C-543 de 1992, providencia en la que se hace una primera alusión a la “actuación de hecho” entendido como la situación en la que un juez, en sede de decisión de un conflicto asume una conducta que contraría el ordenamiento jurídico de una manera evidente y que pueda amenazar o vulnerar derechos fundamentales constitucionales. En este primer momento se instituyó la figura a partir de la teoría de los defectos, que establece cuatro situaciones en las que se presenta la vía de hecho (defecto sustantivo, fáctico, procedimental y orgánico); como se expondrá más adelante a partir de la sentencia C-590 de 2005 la Corte Constitucional ha perfeccionado el desarrollo de esta figura, hasta ampliarlo a ocho situaciones en las que cabe la configuración de la vía de hecho y puntualizando los casos en que procedía el recurso extraordinario de casación y las situaciones en las que procede la acción de tutela contra providencias judiciales.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

Así las cosas, en sentencia de unificación SU-159 de 2002⁴ el máximo tribunal ha establecido que la figura de la tutela contra providencias se configura como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales “*cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*” y resalta que su aplicación es *estrictamente excepcional*, cuando aquellas actividades judiciales configuren una *vía de hecho*.

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales – causales de procedibilidad.

La Constitución Política de 1991 señala expresamente que la tutela procederá “*por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”, sin embargo, respecto al particular la regla general ha sido que la tutela no procede contra las decisiones judiciales, si no es de forma excepcional. Lo anterior responde a la observancia del valor de la cosa juzgada de las sentencias como garantía del principio de seguridad jurídica y la autonomía e independencia que caracteriza la actividad judicial en nuestro ordenamiento.

Con todo, no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales.⁵ Estas situaciones excepcionales son las denominadas vías de hecho, traducidas en cualquier situación donde el juez de manera evidente asume una posición que contraría el ordenamiento jurídico y esa violación comporta una amenaza o vulneración a los derechos o garantías fundamentales.

Desde esta perspectiva, la protección constitucional por vía de tutela frente a decisiones judiciales solo resulta posible cuando la actuación de la autoridad judicial se ha dado en abierta contra vía de los valores, principios y demás garantías constitucionales y con el objetivo básico de recobrar la plena vigencia del orden jurídico quebrantado y la restitución a los titulares en el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales afectados.

⁴ M.P Manuel José Cepeda

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-590 de 2005. M.P Jaime Córdoba Triviño



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado los casos en que esta figura abre la posibilidad de atacar, por vía de tutela las decisiones judiciales. En desarrollo de esta línea jurisprudencial la Corte Constitucional ha entendido que la tutela sólo puede proceder si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesto.

En sentencia C-590 de 2005⁶ el alto tribunal determinó que los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, de acuerdo al desarrollo jurisprudencial son los siguientes:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una

⁶ M.P. Jaime Córdoba Triviño



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05⁷, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible^[8]. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.

Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.⁸

⁷ M.P. Clara Inés Vargas Hernández

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-590 de 2005. M.P Jaime Córdoba Triviño



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-
SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

- a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.
- f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.
- g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.
- h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.
- i. Violación directa de la Constitución.

Esta concepción de la figura, amplía el espectro de eventos en los que procede la acción de tutela contra providencias judiciales, y reduce el límite jurisprudencial que se predicaba bajo la figura de vía de hecho, estableciendo que la acción procede en las situaciones en que se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales, entendidas estas decisiones como una expresión de la actividad administrativa plasmado en el ejercicio del poder judicial.

Jurisprudencia constitucional sobre la procedibilidad de la tutela por defecto fáctico.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado, desde sus inicios, que el defecto fáctico tiene lugar “cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado...”⁹. Y ha sostenido de igual manera, que la acción de tutela únicamente procede cuando se hace manifiestamente irrazonable la valoración probatoria hecha por el juez en su providencia. Así, ha indicado que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia...”¹⁰.

La Corte ha identificado dos dimensiones en las que se presentan defectos fácticos: Una dimensión negativa que ocurre cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa u omite su valoración y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente. Esta dimensión comprende las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez. Y una dimensión positiva, que se presenta generalmente cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas (artículo 29 C. P.) o cuando da por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión, y de esta manera vulnere la Constitución.

5. CONFIGURACIÓN DE VÍA DE HECHO POR DEFECTO FÁCTICO EN LA DECISIÓN DE LA SUBSECCIÓN A

La Subsección A sustenta su decisión de revocar el fallo de seguir adelante con la ejecución del Tribunal Administrativo de Antioquia, en el análisis de los requisitos formales de los títulos materia de ejecución obrantes en el proceso y por considerar que 1. El título ejecutivo complejo no fue aportado en original o copia auténtica y 2. No hubo aceptación expresa de las facturas.

Considera que al no haberse aportado la totalidad de los documentos en original o copia auténtica, se está incumpliendo con los parámetros definidos en la sentencia de

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-567 de 1998. M.P Eduardo Cifuentes Muñoz

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-102 de 2006. M.P Humberto Antonio Sierra Porto



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2013 (05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)) y en diferentes pronunciamientos de la Subsección.

Sin embargo, analizados los pronunciamientos previos de la Subsección, la Sentencia de unificación referida y la Ley 1437 de 2011, y su aplicación al caso que nos convoca, observaremos que no estamos ante los mismos supuestos fácticos y procesales (de orden probatorio) que arrebaten la posibilidad de obtener el pago de los dineros contenidos en los títulos ejecutados, sería pues, una grave afectación del derecho fundamental del debido proceso del accionante negar la ejecución de las obligaciones cuando la misma Subsección reconoce que no hay dudas frente a la autenticidad de los documentos aportados, estamos así ante un protuberante *“Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión”*¹¹

5.1. Sobre los pronunciamientos previos de la Subsección y su aplicación al presente caso.

En la sentencia objeto del reclamo a través de la presente acción de tutela, para sustentar la negativa de la ejecución por no aportarse en la demanda el original o copia auténtica de todos los documentos, se señala que la Subsección sobre el particular se ha pronunciado de forma reiterada negando una posibilidad distinta, y para el efecto remite a los siguientes fallos:

- 20001-23-33-000-2020-00661-01 (67.725). Proferido el 18 de marzo de 2022, la Subsección analiza recurso de apelación interpuesto por el demandante contra auto que niega el mandamiento de pago, proferido por el Tribunal Administrativo del César, la controversia radica en este caso en dos problemas centrales, (1) Ausencia de la totalidad de documentos que conforman el título complejo, como el acta de liquidación y (2) Que los documentos aportados no se encuentran en original o copia auténtica.

Este precedente aunque en apariencia es similar a nuestro caso, procesalmente tiene grandes diferencias, pues aquí ni siquiera hubo mandamiento de pago, lo que no permitió la contradicción del demandado sobre los documentos de la demanda, y con ello la oportunidad de tacharlos o confirmar su veracidad o autenticidad.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ Bogotá D.C., cinco (05) de agosto de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ)



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Casi que podría decirse que en las actuaciones desplegadas en dicho proceso, no había certeza si los títulos son auténticos y aceptados por el deudor. En esta providencia se cita como soporte argumentativo la Sentencia de unificación 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022) del 28 de agosto de 2013.

En la línea de análisis que se planteará, no podemos perder de vista que la decisión judicial implica una hermenéutica construida a partir de diferentes herramientas, en donde si bien el precedente judicial es muy importante, este debe ser entendido de forma apropiada, y en el contexto de las normas y ritos procesales aplicables en el momento de la decisión judicial.

Dicho de otra forma, la Sentencia de unificación construye su argumento basado en el Código de Procedimiento Civil (Decreto 400 de 1970) y las leyes 1395 de 2010, 1437 de 2011 y 1564 de 2012. Análisis que así planteado no contiene los importantes parámetros procedimentales vigentes hoy, por las leyes 2080 de 2021 y 2213 de 2022.

En el precedente 67725 del 18 de marzo de 2022, el recurrente cuestiona sobre la aplicación de las disposiciones del Decreto legislativo 806 de 2020 artículo 6to¹², y en esa medida que al tenor del artículo 244 del Código General del Proceso opera la presunción de autenticidad, frente a esto la Subsección cuestiona es que el problema yace en que las pruebas aportadas en dicho proceso carecen de certeza sobre quien es su autor, y esta es la razón que impide librar mandamiento de pago.

Concluye así pues, que el requisito formal de originalidad o copia auténtica se requiere para proferir mandamiento de pago en tanto “permite llevar a la autoridad judicial al convencimiento sobre la autenticidad del mismo y dota de certeza la obligación, según

¹² **ARTÍCULO 6. Demanda.** La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

lo ha sostenido esta Corporación”. Aquí remite a la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2.013.

En consecuencia, es claro, que si faltaban firmas en los documentos, y si aún no se había sometido a contradicción del demandado, no existían elementos para verificar la autenticidad de los mismos.

Esta situación dista mucho de la providencia objeto de la presente acción de tutela y de las pruebas que hay en el proceso, pues acá incluso la misma Subsección reconoce que no tiene ninguna duda frente a la autenticidad de nuestros títulos:

La Sala no desconoce que el contrato de obra pública fue aportado por la misma entidad ejecutada al momento de proponer las excepciones de mérito¹⁴ y por la Procuraduría General de la Nación cuando dio respuesta al exhorto No. 48 del 7 de julio de 2021¹⁵, por lo que no habría discusión frente a su contenido o autenticidad.

- 25000-23-26-000-2012-00442-01(64181). Proferida el 20 de mayo de 2022, la primera de las consideraciones de la Subsección es que de conformidad con lo establecido en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, como este proceso fue iniciado con anterioridad a esta Ley, su trámite se agotaría con el rigor del Código de Procedimiento Civil.

En este caso, el apelante solicita la revocatoria del auto que ordenó el mandamiento de pago proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, porque no se aportaron los documentos originales sino copia auténtica, asunto que fue despachado con facilidad por la Subsección, invocando el artículo 254 del código de procedimiento civil, norma de contenido, fundamentos, hermenéutica y contexto muy diferente a las leyes 1437, 1564, 2080 y 2213, pues el tenor del artículo es muy claro en que las copias solo tendrán valor probatorio en tres eventos:

- “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.”*

En dicho caso los documentos provenían del Secretario General de la demandante, por lo que caben en el supuesto del numeral 1ro de esta Ley, marco jurídico distinto al de hoy, pues en aquel las copias para tener validez debían cumplir con una serie de requisitos, es decir, no estábamos ante un régimen general de presunción de autenticidad, y bueno, en el proceso existía certeza del origen de los mismos al ser aportado por una de las partes sin tacha de falsedad por la otra.

En este orden de ideas, los supuestos jurídicos y medios de prueba de este precedente no se ajustan a la realidad normativa actual ni se asemejan a las piezas procesales objeto de la presente acción de tutela.

- 25000-23-36-000-2015-01521-01(56907). Proferida el 8 de junio de 2022, la primera consideración fue la determinación del régimen procedimental aplicable para la atención del recurso de apelación, concluyendo que es la Ley 1437 de 2011 sin aplicación de la Ley 2080 de 2021.

Aquí, de los diversos documentos que componen el título, el contrato fue aportado en copia simple, lo que fue razón suficiente para revocar el mandamiento de pago, esta vez basado en precedentes, en el 215 de la Ley 1437 de 2011 y otra vez, en la sentencia de unificación.

A pesar de que este sí contenga elementos parecidos al nuestro, tiene una diferencia fundamental, y es que no había certeza de autenticidad, la que se insiste sí se tiene en la providencia objeto de tutela, cuando precisamente el demandado aportó al proceso el contrato, y así la Subsección concluye que no duda de su autenticidad.

5.1.2. Sobre la sentencia de unificación jurisprudencial. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)

La sentencia proferida el 28 de agosto de 2013, nace de una acción de reparación directa contra la Fiscalía General de la Nación, al decidir recurso de apelación interpuesto contra sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia.

En este caso, el Tribunal no otorgó valor probatorio a las copias del proceso penal en el que se había privado de la libertad al demandante, sin embargo, la Sala decide dar valor a las mismas en razón a que los medios probatorios fueron practicados con audiencia de la demandada y sometidos a su contradicción.

El marco jurídico aplicable son los artículos 252 y 254 del código de procedimiento civil, por lo que bajo el imperio de la literalidad de estos, no podrían valorarse las copias simples, pues no se había adoptado el esquema jurídico de presunción de autenticidad de los documentos que hoy está vigente.

Así, se procedió en la sentencia a construir la hermenéutica necesaria para darle validez a las copias simples, partiendo del nuevo esquema normativo que se decantó desde la ley 1395, 1437 y 1564. Pasando por la Constitución y el principio de buena fe, pues en los términos de la Sala “las regulaciones contenidas en las leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011 eran el reflejo de una concepción del proceso más moderna, alejada de los ritualismos y formalismos que tanto daño le han hecho a la administración de justicia, puesto que atentan contra los principios de celeridad y eficacia.”

A renglón seguido, sintetiza los elementos que traen las nuevas normas de la materia:

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

Ropaje jurídico este que no era el aplicable, pues al tenor de las normas vigentes carecían de validez las copias aportadas, en consecuencia, es a partir de los mandatos constitucionales, artículo 83 concretamente, y los principios de la ley estatutaria de justicia (270 de 1996), que se otorga primacía a la buena fe y lealtad procesal, pues al ser sometidos los documentos a contradicción y sin que hayan sido tachados de falsos, no hay dudas sobre la veracidad de los mismos. Llegando a esta clara conclusión:

“En otros términos, a la luz de la Constitución Política negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar –de modo significativo e



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

injustificado– el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.).”

Es este el punto central del referido fallo, es el argumento en el que se concentra y desarrolla, es la ratio decidendi, y por ende, el paradigma jurídico que se crea. La nueva hermenéutica adoptada es la que corresponde a los postulados constitucionales y lineamientos procesales modernos, pues uno de los fines esenciales del ordenamiento jurídico es la efectividad de los derechos y garantías, y las posturas en exceso formales afectan dicho propósito, más en los casos en que las partes no han objetado las copias simples que reposen en el plenario.

En conclusión, una lectura adecuada de la sentencia de unificación y su ratio decidendi, conllevaría a que en los procesos en donde no haya dudas sobre la autenticidad de los documentos, desconocerlos sería una afrenta grave al acceso a la justicia.

El objetivo de dar un tratamiento especial a la valoración de las copias en los procesos de ejecución encuentra fundamento en el amplio universo de los títulos ejecutivos, en donde encontramos que una de sus especies, los títulos valores, por el principio de necesidad y por los derechos que incorporan, en la medida de las posibilidades fácticas y jurídicas debe aportarse el original con el escrito de demanda, situación que no aplica para todos los títulos ejecutivos.

5.1.3. Sobre el inciso segundo del artículo 215 de la Ley 1437 de 2011.

En la Ley 1437 de 2011 encontramos diferentes capítulos en los que se trata lo relacionado con los procesos ejecutivos, iniciando con el 104 en ocasión de la delimitación de los asuntos de los cuales conoce la jurisdicción contencioso administrativo, señalando que son del resorte de esta los ejecutivos derivados de decisiones de la misma jurisdicción, laudos arbitrales contra entidades públicas y los que provienen de contratos estatales:

“ARTÍCULO 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(..)



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-
SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

6. *Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.*”

Sin embargo, será el TÍTULO IX en donde se desarrollan los tres artículos del proceso ejecutivo, con las siguientes notas características:

ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. *Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

1. *Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.*
2. *Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*
3. *Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.*
4. *Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.*

Se observa que este artículo amplía el alcance de los documentos que se entenderá gozan de mérito ejecutivo ante la jurisdicción contencioso administrativa, que como se dijo arriba provendrán de sentencias o mecanismos alternativos de solución de conflictos, y los relacionados con la actividad contractual del Estado.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

En todo caso, en el único que se estableció el requisito de aportar copia auténtica fue el numeral 4to sobre actos administrativos ejecutoriados con obligaciones claras, expresas y exigibles, cuya copia auténtica debe certificar que además corresponde al primer ejemplar.

Siguiendo con el análisis, el artículo 298 contiene disposiciones procedimentales sobre los títulos ejecutivos diferentes a los originados en actividad contractual, pues para esta última debemos acudir es al 299:

ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS. <Artículo modificado por el artículo [81](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo lo establecido en este 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 General del Proceso para el proceso ejecutivo. El juez competente se determinará de acuerdo con los factores de competencia territorial y de cuantía, establecidos en este código.

En relación con el mandamiento de pago, regulado en el artículo [430](#) del Código General del Proceso, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se aplicarán las siguientes reglas:

Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. No obstante, los defectos formales del título ejecutivo podrán reconocerse o declararse por el juez de oficio en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

Este artículo tiene la importancia de esclarecer que se aplicarán las reglas procedimentales de la Ley 1564 de 2012, con la particularidad de que en los procesos ejecutivos de esta jurisdicción puede el juez en la sentencia o en el auto que ordena seguir adelante con la ejecución revisar los requisitos formales del título.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

Ahora, entrando en materia, es el artículo 215 el que más debate podría suscitar en la medida en que soporta la motivación de muchas de los precedentes de la Subsección, el siguiente era el contenido original de la Ley 1437 de 2011:

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

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

Este artículo sería modificado por la Ley 1564 de 2012, derogando el inciso primero, lo que significa que lo relacionado con el valor probatorio de las copias en los procesos de la jurisdicción se estaría a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y a partir del 1ro de enero de 2.014 serían las reglas del Código General, el cual trajo un capítulo con disposiciones generales, en las que vale la pena detenerse, especialmente en la definición de documento auténtico, pues la Ley 1437 de 2011 precisamente carece de la misma:

“Artículo 244. Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

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

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

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

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

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

Tenemos entonces varias cosas, lo primero es que la autenticidad, requisito formal de los títulos ejecutivos, pero carente de definición en el CPACA, es una característica consistente en la certeza sobre la persona a quien se le atribuya, o elaboró o firmó el título.

Segundo, opera una presunción de autenticidad de los documentos, públicos, privados, de las partes o terceros, hayan sido aportados en original o en copia, hasta tanto no sean tachados de falso.

Tercero, si un documento reúne los requisitos para ser título ejecutivo, también se presumirá auténtico.

Cuarto, el artículo procede para todos los procesos y jurisdicciones.

Retomando entonces, que el legislador no haya derogado el inciso segundo del 215 le ha permitido a muchos entender que la intención fue que en los procesos ejecutivos de la jurisdicción contencioso administrativa las copias carecieran de valor probatorio, pero esto sería difícil de aceptar cuando la misma Ley 1564 de 2012 señala que la regla será la presunción de autenticidad en todos los procesos y jurisdicciones, sin distingo alguno.

Si el legislador quería excepcionar de forma absoluta de la regla en comento a los ejecutivos contencioso administrativos, carecería de cualquier lógica que la misma norma que interviene en tal sentido el 215 del CPACA, luego en forma expresa y sin hesitaciones señale que sus disposiciones sobre autenticidad se aplicarán de forma absoluta en todas las jurisdicciones y procesos.

Ergo, el entendimiento que ha dado la Subsección al 215 del CPACA conlleva una contradicción evidente en la confección del Código General del Proceso, es decir, conduciría a un absurdo.

Entonces vale preguntarse cuál sería el propósito de no derogar integralmente el artículo, una respuesta más lógica pasa por reconocer que dentro del universo de documentos



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

con características de título ejecutivo, hay algunos como el caso de los títulos valores que por el principio de necesidad siempre deben exhibirse en original, o en otros en donde el legislador ha señalado de forma expresa que deben aportarse en original o copia auténtica. Veamos:

“Ley 1437 de 2011. ARTÍCULO 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

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.”

Esta interpretación se evidencia también en la lectura del artículo 246 del CGP, es muy concluyente que en coherencia con los artículos precedentes las copias tendrán validez probatoria, y excepcionalmente se requerirá el original o determinada copia.

5.1.4. Sobre la Ley 2213 de 2022.

Esta Ley estableció de forma permanente las disposiciones expedidas en ocasión de la pandemia del Coronavirus para la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones, con el objetivo de lograr mayor agilidad en las actuaciones judiciales en diferentes jurisdicciones y especialidades, incluida la contencioso administrativo.

Las normas de esta ley resultan complementarias a las normas procesales de cada jurisdicción, esto por expreso mandato del legislador.

En aplicación de esta se permite el uso de los medios tecnológicos para facilitar y agilizar el acceso a la justicia, señala que se le permitirá a los sujetos procesales actuar con todos los medios digitales disponibles evitando las formalidades que no sean estrictamente necesarias, en coherencia con esto, no se requerirán firmas manuscritas o digitales, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni aportarse en medios físicos (ver art. 2do).

El artículo 4to relativo a los expedientes, señala que tanto la autoridad judicial como los demás sujetos procesales podrán aportar piezas procesales en los eventos en que no se



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

tenga acceso al expediente físico, y en todo caso, los despachos que podrán desarrollar expedientes digitales para cumplir con los actos procesales.

En cuanto a la demanda, el 6to es contundente, la misma y sus anexos se presentan a través de mensaje de datos, sin que sea necesario entregar copias físicas para el juzgado o traslado.

La notificación personal también se realizará enviando mensaje de datos a la dirección electrónica respectiva, con los respectivos anexos, con independencia de que el proceso sea declarativo, monitorio o ejecutivo. (Véase parágrafo 1ro artículo 8vo).

En los tiempos modernos las relaciones sociales y por ende las jurídicas se han transformado al ritmo de los avances en las tecnologías de las comunicaciones, las relaciones comerciales, los negocios y en general todas las relaciones interpersonales se han ajustado a las dinámicas y velocidad de la tecnología, en este contexto las sociedades reclaman una administración de justicia que esté a la altura de las circunstancias.

Es así que la transformación hacia la era digital de la justicia es uno de los retos más importantes de los gobiernos, pues un servicio digital debe garantizar eficacia, eficiencia, oportunidad, accesibilidad, equidad, igualdad, autonomía e independencia.¹³

5.2. Sobre la aceptación de las facturas.

El segundo cargo para la revocatoria del mandamiento de pago tiene que ver con lo que la Subsección considera una falta de aceptación expresa de las facturas. Y es precisamente esto, para decirlo de una vez, lo que configura un yerro aún más grave en la valoración probatoria, pues reducir dicho análisis a las mismas, implicaría desconocer el enfoque dado en la demanda deprecada, la ejecución que se pretende es la de las actas parciales de obra, documentos producidos en ocasión de la actividad contractual y que al tenor de la Ley 1437 de 2011 pueden constituir títulos ejecutivos:

***“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

¹³ Exposición de motivos proyecto de ley 325 de 2022 “Por medio del cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020”



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

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.”

El contrato es el documento rector de la relación negocial entre las partes en donde cada una asume obligaciones claras y expresas. En la cláusula vigésima novena, sobre DOCUMENTOS DEL CONTRATO, dispuso que forman parte integral del mismo los siguientes documentos:

- Pliego de condiciones.
- Licencias ambientales y de construcción si hay lugar a las mismas.
- Planos y especificaciones de obra.
- Especificaciones y normas de construcción.
- Propuesta del contratista.
- Actas de modificación e interpretación unilateral.
- Todas las actas que se produzcan durante la ejecución del contrato.
- El contrato de interventoría.

Así las cosas, los anteriores documentos deben entenderse integrados de forma armónica y complementaria con el contrato, o dicho de otra forma, con la firma del contrato, las partes aceptaron y se obligaron a lo estipulado en todos esos documentos.

Hemos de remitirnos en consecuencia a las reglas del pliego de condiciones sobre las actas:

C. Forma de pago

La Entidad pagará mensualmente el valor del contrato, por el sistema de precios unitarios no reajustables, previa presentación de las respectivas actas de obra, elaboradas por el Contratista y aprobadas por el Interventor y/o supervisor del contrato.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

8. Actas de obra

El Contratista y la Interventoría deberán elaborar el acta mensual dentro de los diez (10) días calendario del mes siguiente al de ejecución de las obras. El valor del acta será la suma de los productos que resulten de multiplicar las cantidades de obra realmente ejecutadas y aprobadas por el Interventor, por los precios unitarios estipulados en la propuesta económica, o si es del caso, por los precios unitarios acordados para nuevos ítems (obra extra) que resulten durante el desarrollo del contrato.

En el presente caso, desde la presentación de la demanda nunca se ha pretendido que se librara el mandamiento de pago en función de las facturas, como título valor independiente, documento este que para su ejecución si exige requisitos especiales, como el de la aceptación en el cuerpo del título (o escrito anexo).

Es así que el debate que plantea la providencia, distrae la atención y conlleva la valoración incorrecta de la prueba, pues se concentra en cuestionarse la calidad de las firmas de las facturas, considerando que solo las firmas sobre ellas podría dar por cumplido el requisito, para esto también se soporta en el artículo 773 del Código de Comercio, cuyo segundo inciso se refiere a la aceptación expresa, pero no profundiza en mayor medida frente a dos posibilidades que abre el mismo artículo: 1. La aceptación tácita y 2. La imposibilidad de alegar falta o indebida representación en razón de la persona que reciba el servicio.

Para decir que no es posible la aceptación tácita de entidades públicas, se soporta la Subsección en precedentes de la Sala, sin embargo, a esto se le deben hacer los siguientes reparos:

- **20001-23-31-000-1998-03850-01(16616)**. Proferida el 14 de julio de 2004, la demanda ejecutiva pretende obtener el pago de las sumas de dinero diez facturas cambiarias, en donde en efecto no se libró mandamiento ejecutivo, porque entre otras razones, en lo referente a la aceptación se encontró que *“En las facturas, cuyo cobro se pretende, se encuentran tres firmas diferentes de recibo, no se estableció, por parte del actor, si se trataba de funcionarios o empleados de la alcaldía de González, como tampoco existen sellos u otro tipo de signos que lo permitan deducir.”*

El cuestionamiento en dicho fallo no es si los funcionarios resultaban competentes o no según el manual de funciones de la Entidad, el reparo yace es en que no se pudo determinar que las facturas fueron entregadas en el Municipio, lo cual es muy diferente, pues tampoco tenía sellos de recibido para deducirlo.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

La situación del accionante es muy distinta, pues en la sentencia objeto de la presente acción de tutela, la Subsección reconoce que sí está probado en el proceso que las actas de obra y facturas fueron recibidas en las instalaciones del deudor, Municipio de Donmatías:

El ejecutante allegó las actas parciales de obra Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 8 correspondientes con las facturas Nos. 1406, 1434, 1456, 1476, 1514, 1522 y 1553 respectivamente, emitidas por el contratista Luis Alberto Acevedo Escobar, frente a ellas, la Sala advierte que, si bien fueron entregadas en la alcaldía del municipio de Donmatías, según se desprende del sello impuesto en cada una de las comunicaciones dirigidas a la entidad, no puede concluirse que las mismas fueron aceptadas. El artículo 773 del Código de Comercio señala:

- 25000-23-36-000-2017-00152-01(60149). Proferida el 8 de marzo de 2018, la demanda pretendía el pago de dos facturas de compraventa, y la Sala trae los argumentos de aquella por tener contornos similares, sin embargo de la lectura detenida no se desprende que la negativa a la ejecución sea la ausencia de competencia de quien firma el documento:

“Adicionalmente, tal como se expuso con antelación, es deber del vendedor o prestador del servicio conservar el original de la factura con la correspondiente firma y aceptación del deudor, situación que no se observa en ninguna de las dos facturas de venta, y teniendo en cuenta que la aceptación del título valor, tal como se precisó en el punto No. 2 de estas consideraciones, constituyen requisitos indispensables para que se establezca el título valor.

Entonces, al desproveerse del requisito de la aceptación por el comprador, beneficiario o deudor, con la correspondiente fecha, identificación, nombre, firma, sello o signo de quien así lo reconozca, o que hubiere otorgado el cabal consentimiento de manera expresa en dicho documento, se observa que ninguna de las facturas conlleva dicha aceptación, evidenciando que los documentos allegados por la parte ejecutante se considerarían ineficaces.”

Aquí el reproche se insiste, está basado en los requisitos de aceptación de la factura como título valor, el cual tiene unas reglas especiales, pero como reconoce la misma Sección en este fallo, que no cumpla con los requisitos de título valor no implica per se que no sea un título ejecutivo, así termina por negar el mandamiento es porque no se



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

pudo verificar que el documento hubiese recibido así sea con un sello o alguna señal de aceptación por parte de la demandada.

- **25000-23-36-000-2016-01041-01(58341)**. Proferida el 19 de julio de 2017, la demanda pretendía el mandamiento de pago por cuatro facturas que presentadas no habían sido objeto de rechazo o reclamación dentro de los tres (3) días siguientes, por lo que se entendían aceptadas tácitamente, sin embargo, la Sala negó la ejecución basada en que las mismas encuentran origen en un contrato estatal, y en ese orden de ideas, se debía cumplir con todas las condiciones pactadas por las partes previas al pago. Esto sin desconocer que, a la contratación estatal le aplican todas las normas del derecho civil y comercial, como expresamente lo dispone la misma ley 80 de 1993.

En nuestro caso, como ya se ha reseñado a lo largo del presente documento, la condición pactada por las partes para la procedencia del pago es la elaboración de las actas de obra, con la estricta vigilancia, revisión y fiscalización de la interventoría de lo ejecutado de conformidad con lo contratado, y reposan en el expediente procesal las mismas, firmadas por el interventor en señal de aceptación y recibo de lo ejecutado, tal cual se fijó en el contrato debía hacerse.

Frente a la verificación de los aportes al sistema de seguridad social, en las remisiones a la Entidad se puede observar que este fue uno de los anexos que acompañó a las actas aceptadas y aprobadas por la interventoría y recibidas en el Municipio.

Así pues, erró de forma protuberante la Subsección cuando redujo el análisis a las facturas con el consecuente requisito de aceptación expresa, el cual por lo dicho, no era aplicable a la demanda solicitada, pues el accionante solicitó fue el mandamiento de pago de unas actas de obra de un contrato estatal, acto proferido en ocasión de la actividad contractual. Esta situación es a todas luces una inadecuada valoración probatoria y una vulneración grave del derecho fundamental al debido proceso y acceso a la justicia.

5.3. Ejecución basada en las actas de obra y no en facturas.

Hay una evidente tergiversación de la demanda, pues siempre se indicó que el título ejecutivo, contenido de una obligación clara expresa y exigible, eran las actas de obra, conforme a la pactado en el contrato de obra, pues es este el documento producido con ocasión de la actividad contractual donde constan las obligaciones y no como se cita que



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

supuestamente se estaban presentando para el cobro las facturas pues estas solo sirvieron para instrumentar las actas de obra y no se contaba para el momento de presentación de la demanda con la prueba de las mismas en original:

1.2. Título ejecutivo

Con fundamento en lo anterior, la parte ejecutante adujo que el título ejecutivo se encontraba conformado por el contrato y las facturas referenciadas, de las cuales se desprendía una obligación clara, expresa y exigible. Como anexos de la demanda allegó:

Se comparte la visión de Prieto (2014) según la cual, no puede el operador jurídico pretender que el proceso ejecutivo se encuentra apartado del debido proceso, al considerarlo eminentemente técnico y que, con ello, se dan ciertas libertades de configuración que terminan por vulnerar los derechos del ejecutante.

Cada Acta de obra se entregó con el cumplimiento de todas las formalidades pactadas por las partes en el contrato, en uso de la autonomía de la voluntad y en esa medida, se cumplió a cabalidad con los requisitos exigidos para el cobro.

Respecto a la entrega de las actas de obra, acompañadas de las facturas, se puede evidenciar que se realizó mediante carta remisoría, debidamente sellada por la oficina de archivo del municipio de Donmatías.

Un acuerdo de voluntades, vale decir un acto contractual tiene pactada una regulación específica en la que se establece el término, la legitimación y las condiciones para ejecutarlo; por esto es a lo pactado en él a donde debe acudir quien pretenda determinar la titularidad o existencia del derecho.

De acuerdo a lo anterior, el prestador del servicio, al proveedor o al ejecutor del contrato le basta con presentar ante el Juez del contrato, el documento producido dentro de la actividad contractual, debidamente aprobado por quien se dispuso allí, o por quien dispone la ley (ley 1474 de 2011; art.84), como serían las actas parciales de obra o las constancias de entrega de la mercancía, o el informe de gestión, ya que en todos los contratos de ejecución sucesivas, tales como los de suministro, obra pública o prestación de servicios, en uso de autonomía de la voluntad, de hecho siempre redactados por la propia entidad estatal, se establece cual será el documento y el funcionario competente para aprobarlo.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Pero en ninguna parte, se dispone que cada que se vaya a realizar el cobro de un acta de obra, deba ésta acompañarse de la totalidad del expediente contractual, como usualmente lo exigen los Jueces o que dicho expediente deba ser suscrito necesariamente por el ordenador del gasto, a menos que las partes así lo pacten, como acertadamente se falló en el siguiente caso: (Raúl Martín Saade Mejía y Otros vs Departamento del Cesar, 2021).

En todo caso, los títulos ejecutivos deben reunir ciertas condiciones formales y sustanciales. Las primeras se refieren a que la obligación debe constar: i) en documentos auténticos que provengan del deudor o de su causante y que constituyan plena prueba contra él, o ii) en providencias emanadas de autoridades competentes que tengan fuerza ejecutiva, conforme a la ley, como, por ejemplo, las sentencias de condena y otro tipo de providencias judiciales que impongan obligaciones, verbigracia, aquellas que fijan honorarios a los auxiliares de la justicia, las que aprueban la liquidación de costas, etc. Las condiciones sustanciales, por su parte, se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado sean claras, expresas y exigibles.⁶

El anterior aparte, que pareciera la transcripción de la norma que define el Título Ejecutivo en el CGP, entraña la creación de un requisito por parte de la Subsección, facultad que solo le es dada al legislador, puesto que la norma únicamente indica que el documento debe provenir del deudor o de su causante, es decir que se acepta cualquier mecanismo que permita establecer su procedencia, pero en ninguno de sus apartes exige que la misma sea auténtica:

Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

En igual sentido, la norma de carácter especial tampoco hace alusión a ello:

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, 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.

En este orden de ideas, se estaría usurpando funciones del legislador por parte de la Subsección, al fallar un caso con base a un requisito no dispuesto por el legislador, lo cual significa uno de los cambios más preponderantes de la legislación anterior.

Se hace importante afinar una postura respecto al imperio de la ley, por encima de la tradición jurídica o de la reiterada línea jurisprudencial, sin desconocer su importancia; así lo han reconocido igualmente voces autorizadas como la de (Prieto Montoy, 2014), basando su afirmación en la Carta Política, sin que ello signifique necesariamente y en todo caso sometido a juicio, una postura exegética:

“Conforme con lo dispuesto por el artículo 230 de la Constitución Política, los jueces, en sus providencias, solo “están sometidos al imperio de la ley”. Esta premisa es típica de un sistema de Derecho Legislado con fundamento positivista, como el nuestro, y, en consecuencia, implica que, al resolver conflictos, los jueces darán aplicación preferente –si no exclusiva– a los contenidos del Derecho Positivo –constitución, leyes y decretos–.”

Las formalidades excesivas.

Otro asunto no menos polémico y cuyos límites faltan aún por esclarecer, está dado por las formalidades propias de los títulos ejecutivos, por su inusitada importancia, como protección del deudor, respecto a la titularidad y certeza de la existencia del derecho.

La más aceptada por algún sector de la jurisprudencia y los tratadistas, es respecto a la obligatoriedad de la autenticidad de los documentos, cuando en realidad ni en la norma



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

general 422 CGP ni en la específica 297 del CPACA se dispone de tal requisito, sino solamente que se tenga certeza de que provienen del deudor o de su causante o, como se indicó, que el legislador del contrato sólo exige que estén a cargo de alguna de las partes contratantes, pero esta certeza puede obtenerse por otros medios y no únicamente que se trate de documentos originales o copias auténticas, como lo indica erróneamente el reconocido tratadista (Rodríguez T., 2016), apoyándose en una jurisprudencia muy reconocida, en la cual actuó como ponente el maestro Enrique Gil Botero Sentencia del 14 de mayo de 2014, Expediente 33.586:

“Concretamente, en lo atiente a la autenticidad, para los efectos del juicio ejecutivo que se tramita ante la justicia administrativa, dicho requisito solo se satisface cuando los documentos que integran el título ejecutivo, se aporten en original o en copia auténtica, aun en vigencia de las nuevas previsiones del Código General del Proceso.”

Al respecto es necesario advertir que, tanto la sentencia que se cita por el tratadista, como el sentido mismo de la exigencia, hacen alusión a los casos en los que el título base de recaudo es un título valor, v.g. la Factura de Compraventa, mas no cuando se trate de los demás documentos en los que conste la existencia de la obligación, pues ello desconoce el valor probatorio de las copias simples y además, que esos actos propios de la actividad contractual del Estado, pueden o deben estar publicados en la página oficial de Colombia Compra Eficiente Secop, tal como lo dispone el citado artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, lo cual da certeza al Juzgador de la exigencia de la norma, es decir, que provienen del deudor.

Sería el caso que, en un juicio ejecutivo, se exija el original o la copia autentica de un contrato, cuando el mismo se encuentra debidamente publicado por parte de la entidad en la página web www.colombiacompra.gov.co. El valor probatorio de una página Web oficial, ya ha sido reconocido por la jurisprudencia de unificación del Órgano de cierre: (Ruben Darío Silva Alzate vs Fiscalía General de la Nación, 2013)

“No obstante, el legislador del año 2011, al reconocer la importancia de los principios constitucionales y la función que ejercen o cumplen en la armonización de los postulados legales del orden procesal, determinó en la nueva disposición del artículo 167 ibídem, que “no será necesario acompañar su copia [la de las normas de alcance no nacional], en el caso de que las normas de carácter local que se señalen como infringidas se encuentren en el sitio Web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de Internet correspondiente”.”



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Lo anterior, tendrá mucha más relevancia cuando se implemente el expediente electrónico, pues la autenticidad de dichos documentos ya ha sido reconocida por la ley 2080 de 2021 en su artículo 59: *El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad.*

Es evidente el deber de cuidado y el reto que esto significa para el Juez, pues se está ante un proceso sustentado en un documento, pero a la hora de no aceptarlos y negar el mandamiento ejecutivo por falta de autenticidad del título, tendrán la obligación de indicar la norma o el aparte de esta que sustenta tal exigencia, dado que si se revisa con detenimiento la excepción contenida en el artículo 215 del CPACA; lo que se indica allí es simplemente que los documentos que constituyen el título ejecutivo no se someterán a la presunción de autenticidad cuando sea la misma Ley quien la exija.

La ley para estos casos solo exige autenticidad, tratándose de títulos valores. Por ejemplo (Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-, 2014):

“La autenticidad corresponde a uno de los atributos de la prueba documental, y consiste, como lo expresa la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia -sentencia del 16 de diciembre de 2006, exp. 01074-01-, en: “la certeza que debe tener el juzgador respecto de la persona a quien se le atribuye la autoría del documento, certidumbre que alcanzará en la medida que se encuentre en alguna de las hipótesis específicamente previstas por el ordenamiento (artículos 252 y 276 del Código de Procedimiento Civil, entre otros).” En otros términos, la autenticidad es la confianza que el juez tiene en que el documento fue expedido por quien se reputa o estima.”

Es evidente que una minuta contractual suscrita por el ordenador del gasto y publicada en la sede electrónica de la entidad (Ley 2080 de 2021, artículo 60) o en el portal de compras públicas Secop, es totalmente auténtica, pues no hay duda de su autoría.

Para solucionar esta paradoja, se propone que el Juez debe verificar que el documento que se presenta como título sea legítimo, es decir, que sea atribuible y esté a cargo de alguna de las partes contratantes, independiente de cuál sea el medio probatorio con el cual el demandante le haya de generar esta certeza. Por ejemplo, podría exhibirse como título el acta de obra, pero a su vez, solicitar como prueba la exhibición de documentos por parte de la entidad demandada¹⁴. En la sentencia de unificación proferida por el

¹⁴ Artículo 266. Ley 1564 de 2012.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

Consejo de Estado el 28 de agosto de 2013, se excluyen los títulos ejecutivos de la presunción de autenticidad de las copias, pero sólo en aquellos que son título valor o similar, como sería el original de la factura de compraventa (Ruben Darío Silva Alzate vs Fiscalía General de la Nación, 2013)

Debe propenderse por la protección del deudor, sobre todo si se van a solicitar medidas cautelares y si éstas son pertinentes en esta fase procesal de acuerdo a la naturaleza de la demandada como la protección en los casos que el demandado sea un municipio (Ley 1551 de 2012 artículo 45)¹⁵, deberá el Juez acudir a los mecanismos de garantía, como sería la solicitud de cauciones que aseguren los posibles perjuicios que se puedan causar al sujeto procesal, con la práctica de dichas medidas. De lo contrario, el documento deberá reconocerse válido y reconocer su mérito, hasta tanto no sea tachado de falso y se verifique en el trámite incidental¹⁶.

Como se ha indicado, se trata del imperio de la ley y que el Juez sólo utilice criterios interpretativos cuando la norma deje vacíos, pero para el caso de que los documentos tengan la obligación de ser auténticos, no se dispuso de esta manera, pues si así fuere la voluntad del legislador, y se evidencia en un solo caso en el artículo 297, en donde indica que los documentos tienen que ser auténticos para prestar el mérito ejecutivo:

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

En los demás numerales, no se especificó la necesidad de la autenticidad, es decir la ley no presenta esta exigencia, como se ha comentado, según lo indicado en la jurisprudencia de unificación sobre el asunto.

Finalmente es necesario puntualizar que si hay casos en los cuales el legislador no dio al Estado el mismo tratamiento que al particular y ello sirve como herramienta, no solo para evitar que este sea víctima de actuaciones ilegales, sino también que le quita las pocas razones que justificaban estas excesivas e ilegales precauciones en favor del Estado:

El artículo 299 CPACA que remite en el procedimiento del proceso ejecutivo contractual al CGP, fija con el artículo 430 de dicha codificación una profunda diferencia en favor del ejecutado Estado, pues en la legislación civil para el comerciante común los requisitos

¹⁵ ... "En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución."

¹⁶ Artículo 269 CGP.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

formales del título solo pueden ser discutidos como reposición frente al Mandamiento de pago:

Artículo 430. Mandamiento ejecutivo.

(...) En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

Mientras que para el ejecutivo derivado del contrato estatal, si bien en principio funciona de forma análoga, permite que el juez declare de oficio algún posible defecto formal en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución:

ARTÍCULO 299. De la ejecución en materia de contratos.

(...) No obstante, los defectos formales del título ejecutivo podrán reconocerse o declararse por el juez de oficio en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

En conclusión, no es el Juez el llamado a establecer los mecanismos de protección en favor del Estado mediante la creación de requisitos, la aplicación de normas y jurisprudencia que a la postre terminan por atentar contra el debido proceso, pues en aquellos eventos en los que debe procurarse por estas garantías para este especial deudor, es el propio legislador quien las ha establecido de manera específica.

Igualmente se incurre en vía de hecho, puesto que se contraviene directamente una norma de carácter constitucional:

ARTICULO 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Ahora bien, tal como lo cita la Subsección en el fallo que se ataca, deberá cumplirse con lo indicado en el inciso segundo del artículo 215 del CPACA:



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-

SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

En efecto, en el proceso ejecutivo se exige aportar el original o la copia auténtica de los documentos que conforman el título ejecutivo simple o complejo, según lo regulado por el inciso 2 del artículo 215 del CPACA y lo planteado por esta Subsección en diferentes oportunidades¹², exigencia que tiene como finalidad garantizar plenamente la autenticidad de los títulos de recaudo, el respeto por los ritos procesales y la protección del patrimonio público¹³, de tal forma que se evite la multiplicidad de procesos ejecutivos con sustento en copias de un mismo documento.

ARTÍCULO 215. *Valor probatorio de las copias.*

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

Evidentemente existen títulos ejecutivos que por ley debe ser originales o auténticos, como lo son los TITULOS VALORES, pero en ninguna norma del ordenamiento jurídico se ordena que los títulos ejecutivos derivados del contrato estatal deban serlo. Puesto que como ya se demostró, esta es la principal ruptura epistemológica con la concepción anterior del legislador de antaño.

Posteriormente, la sala entra a desnaturalizar nuevamente el título ejecutivo al analizar la aceptación de las facturas, cuando en el contrato se puede evidenciar que el pacto entre las partes, es que el documento idóneo para el cobro es el acta parcial de obra:

Al margen de aceptar la autenticidad del título ejecutivo por las razones expuestas anteriormente, en el presente asunto no es posible continuar con la ejecución, en razón a que existen una serie de falencias en lo referido a la aceptación de las facturas, como pasa a explicarse a continuación.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

El largo estudio sobre la aceptación de las facturas solo demuestra la ineptitud del fallo aludido, pues como bien se pudo determinar en el fallo de primera instancia, la orden de seguir adelante la ejecución, se dio con base a las Actas de obra.

Una de las principales características de estos contratos es su naturaleza consensual, siendo la única la solemnidad exigida por la norma que debe constar por escrito (Ley 80/93; art. 39). El pacto entre los contratantes está siendo desconocido por el juzgador, con las exigencias para hacer efectivas las prestaciones u obligaciones que surgen del contrato, olvidando que éste es en esencia un acuerdo de voluntades, como lo establece el Artículo 40 de la referida ley.

Son las partes contratantes, no el Juez, las que determinan cuáles son los documentos con los cuales serán exigibles las obligaciones; la autonomía de voluntad ha de establecer un mínimo de requisitos para que su manifestación sea válida, mediante qué documento o si mediante el contrato mismo.

En los contratos de obra pública se pacta usualmente que los pagos se realizarán por actas parciales de ejecución de obra debidamente aprobadas por la interventoría; en los contratos de suministro, el acta o constancia de recibo a satisfacción de la mercancía, normalmente suscrita por la interventoría o supervisor del contrato y así en cada modalidad se establece esta convención. Igualmente se pacta en el contrato, quién es el competente para recibir, validar o aprobar las prestaciones en favor del Estado y que generan de este la obligación correlativa de dar o pagar el precio pactado, son usualmente el interventor o el supervisor del contrato, quienes tienen la función legal de vigilar y validar el cumplimiento de estas obligaciones (artículo 84, Ley 1474 de 2011).

Inaplicabilidad del artículo 422 CGP.

Existiendo una norma especial (Artículo 297 del CPACA) para definir qué es título ejecutivo, siempre se acude primero a la norma general (422 CGP), lo cual ocasiona que sólo se reconoce como título ejecutivo singular al título valor o el acta de liquidación del contrato, cuando la legislación especial de la materia indica claramente que podrá ser cualquier documento producido en la actuación contractual, siempre que contenga una obligación clara, expresa y exigible, que se encuentre a cargo de las partes. Lo anterior debe supeditarse igualmente a lo pactado entre las partes contratantes, como documentos aptos para el cobro.

Leído con detenimiento el artículo 297 CPACA, se puede evidenciar que no es exigible acudir al 422 del CGP, cuando se está en presencia de un contrato estatal, máxime si se



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

tiene en cuenta que existe una tajante diferencia. La primera parte del numeral tercero, va dirigida principalmente al accionante Estado, para quien prestaran merito ejecutivo:

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.

Esta expresión: “*a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones*”, que en principio parecería tan simple, tiene un profundo significado en este tipo de proceso, pues en ella reconoce el legislador la capacidad que pueda tener un tercero interviniente como lo sería el Interventor (Ley 1474/011; art. 84), para obligar al Estado, conforme a lo que se haya pactado en el contrato, pues el título en este caso estaría a cargo del Estado sin provenir de él. Son múltiples y reiterados los pronunciamientos que no aceptan mérito ejecutivo, porque supuestamente quien suscribe el documento no es el ordenador del gasto y, en consecuencia, no posee capacidad jurídica de obligar a la entidad; y es en razón de ello que, en materia de contratos estatales, el Juez deberá separarse del Artículo 422 CGP y estarse únicamente a la norma específica.

Como se ha indicado, al igual que la mayoría de los fallos, para analizar las características del título se acude primero a la norma general y crea requisitos inexistentes en la norma, como que el documento tiene ciertas condiciones formales de autenticidad para considerarse título ejecutivo, olvidando así, la consensualidad del contrato y lo preceptuado específicamente por el legislador, que en ningún aparte de la norma exige tal autenticidad, a menos que se trate de un título valor, siendo la única formalidad que conste por escrito y esté a cargo del deudor.

6. INCOMPATIBILIDAD CON JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La sentencia proferida por la Subsección A cuestionada a través de la presente acción de tutela vulnera gravemente los derechos del accionante, y además contraría la jurisprudencia que ha construido la Corte Constitucional sobre el exceso ritual manifiesto conectado de forma directa con el defecto fáctico -vía de hecho- pues una inadecuada valoración probatoria conduce a conclusiones equivocadas y con ello incide en la decisión judicial resultante.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

Desde la Sentencia T – 1306 de 2001 la Corte Constitucional se pronunció sobre la configuración del “exceso ritual manifiesto” en los casos en que el juez renunciaba a la verdad jurídica objetiva y evidente, fruto de una aplicación rigurosa de las formas:

“[L]os jueces deben ser conscientes de la trascendental importancia que tiene el derecho procesal en cuanto a medio garantizador de los derechos materiales dentro del marco de un debido proceso. En consecuencia, el actuar general debe ser guiado por la coexistencia de estas manifestaciones normativas permitiendo que en un marco jurídico preestablecido se solucionen los conflictos de índole material.

Sin embargo, si el derecho procesal se torna en obstáculo para la efectiva realización de un derecho sustancial reconocido expresamente por el juez, mal haría éste en darle prevalencia a las formas haciendo nugatorio un derecho del cual es titular quien acude a la administración de justicia y desnaturalizando a su vez las normas procesales cuya clara finalidad es ser medio para la efectiva realización del derecho material (art. 228).

De lo contrario se estaría incurriendo en una vía de hecho por exceso ritual manifiesto que es aquel que se deriva de un fallo en el cual haya una renuncia consciente de la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos, por extremo rigor en la aplicación de las normas procesales convirtiéndose así en una inaplicación de la justicia material. (Negrillas fuera de texto original).”

A partir de esta sentencia muchos operadores judiciales pudieron aminorar el rigor de las normas procesales. Esta doctrina ha servido para resolver la colisión del principio de plenitud de las formas con el de prevalencia del derecho sustancial, el cual se resuelve a través de la ponderación a partir de las especiales circunstancias del caso concreto.

El rastreo realizado por la academia sobre esta línea jurisprudencial le ha permitido identificar dos contextos de aplicación:

En el escenario probatorio. En este contexto para la Corte, las reglas sobre aportación, producción y valoración probatoria no pueden desconocer la justicia material, por ejemplo:

- Cuando se deseche una prueba por privilegiar un rigorismo procedimental.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

- Cuando para que una prueba se entienda aportada se exija el cumplimiento de ritos procesales de difícil cumplimiento.
- **Cuando al momento de valorar la prueba se comentan errores que incidan en el resultado del proceso.**

Cuando se desconoce la primacía del derecho sustancial. En los eventos en que el operador judicial no entiende que cuando va a aplicar una norma procesal su principal objetivo es la prevalencia del derecho material:

- En los eventos en que desconoce valores, principios y derechos constitucionales del Estado Social de Derecho.
- **Cuando reclama requisitos formales de manera irreflexiva.**¹⁷

Por lo anterior me permito hacerle al despacho las siguientes,

7. PETICIONES

Con base en los hechos narrados y en los fundamentos jurídicos expuestos, solicito ante ustedes:

PRIMERA.- Se declare que en la decisión sobre el PROCESO EJECUTIVO cuyo radicado fue 05001-23-33-000-2019-01139-03 (68341), que surtió apelación en el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN promovido por el demandante LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR en contra del MUNICIPIO DE DONMATÍAS, existió una vía de hecho y por ende una violación al derecho fundamental al debido proceso y a la garantía constitucional contenida en el principio de primacía del derecho sustancial, contenidos en los artículos 29 y 228 de la Constitución Política de 1991.

SEGUNDA. - Que como consecuencia de la anterior se disponga dejar sin efectos el fallo proferido por la SUBSECCIÓN A, SECCIÓN TERCERA, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO del CONSEJO DE ESTADO, y en su lugar se ordene a la sección tutelada

¹⁷ Rev. Fac. Derecho Cienc. Polit. - Univ. Pontif. Bolívar. vol.43 no.119 Medellín July/Dec. 2013. La constitucionalización del proceso, la primacía del derecho sustancial y la caducidad contencioso administrativa.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO- **SOLUCIONES & ESTRATEGIAS**

que analice nuevamente a la luz de estos argumentos el fallo por ella proferido y emita una decisión de reemplazo.

8. COMPETENCIA

Es competente el CONSEJO DE ESTADO, en los términos señalados en el artículo 1ro del Decreto 1382 de 2000 y en el Acuerdo 080 de 2019 – Reglamento Interno de la Corporación.

9. JURAMENTO

Manifiesto Honorables Magistrados, bajo la gravedad del juramento, que no he interpuesto otra acción de Tutela por los mismos hechos y derechos aquí relacionados, ni contra la misma autoridad.

10. PRUEBAS

Solicito respetuosamente se oficie a la SUBSECCIÓN A, SECCIÓN TERCERA, SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA – CONSEJO DE ESTADO, para que este aporte lo concerniente a la copia del expediente del proceso objeto de la presente tutela en caso de considerarlo necesario y que se encuentra radicado con el número 05001-23-33-000-2019-01139-03 (68341).

11. ANEXOS

1. Demanda ejecutiva.
2. Anexos - Demanda ejecutiva.
3. Auto libra mandamiento de pago.



JUAN DIEGO RESTREPO-ABOGADO-
SOLUCIONES & ESTRATEGIAS

4. Anexos demandado.
5. Fallo 1ra instancia. Tribunal Administrativo de Antioquia.
6. Sentencia 2da instancia. Subsección A. Sección Tercera. Consejo de Estado.
7. Poder y correo soporte del apoderado.

12. DIRECCIÓN DE NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Secretaría de su Honorable Despacho o en la carrera 30 No 10c – 228, oficina 411, Edificio Interplaza.

Celular: 3187084722

Correo electrónico: juandiegorestrepo@hotmail.com

Accionante:

LUIS ALBERTO ACEVEDO ESCOBAR.

Correo Electrónico: laescobar@gmail.com

Celular: 3117623522

Atentamente,

JUAN DIEGO RESTREPO RUEDA
T.P. No. 129.584 del C .S. de la J.