



DESPACHO 2 – MAGISTRADO NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ		
	Relatoría interna	
Periodo:	Abril de 2013	Boletín 3 de 2013 (parte 2)

El boletín recoge breves reseñas de algunas providencias en las cuales el funcionario titular del despacho actúa como ponente o expide directamente. Excepcionalmente se insertarán aclaraciones o salvamentos (con el texto de la providencia de mayoría). El texto completo podrá consultarse en línea en documentos PDF (seguir hipervínculo).

ÍNDICE GENERAL

Referencia	Pág.
Auto. NRD. Rechazo de demanda. Auto inadmisorio: debe precisar defectos que se ordena corregir. Finalidad del procedimiento y garantía del acceso a la Administración de Justicia. Precisión de hechos, pretensiones y cargos: el rigor no puede menoscabar el derecho de acción. Calificación de los argumentos jurídicos: no se realiza en el primer auto.	<u>1</u>
Auto. Contractual. Pretensiones que bordean reparación directa. Ataque de un tercero a convenios de los que se derivó un contrato suyo con ente de Derecho Privado. Depuración de pretensiones, individualización de las imputaciones fácticas. Caducidad. Falta de legitimación en la causa por activa. Ruptura del fuero de atracción: solo habría lugar al conflicto contractual entre dos particulares.	<u>4</u>
Auto. EJECUTIVO. Auto libra mandamiento de pago. Título complejo conformado con copia auténtica de actos administrativos contractuales. No se aporta primera copia. Teoría de la incorporación: no aplica al título constituido con actos contractuales. Interpretación restrictiva del art. 297 de la Ley 1437 (ordinales 3 y 4). Riesgos instrumentales: no son argumento hermenéutico.	<u>6</u>

AUTO. RECHAZO DE DEMANDA. FINALIDAD DEL PROCEDIMIENTO Y GARANTÍA DEL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Nº de Radicación	<u>850013333001-2012-00135-01</u>
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	LUIS CARLOS GALÁN SIBIO
Demandado	NACIÓN-MINDEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL
Fecha Providencia: veintidós (22) de Abril de dos mil trece (2013)	

ANTECEDENTES:

El demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretendió la nulidad de determinados actos administrativos y el reajuste de emolumentos laborales causados desde noviembre de 2003. El a-quo rechazó la demanda por falta de técnica procesal al estructurar los hechos y omisiones que sirven de fundamento de la demanda. La parte actora apeló

en tiempo, argumentó que subsanó la demanda según los requerimientos hechos por el juez en auto inadmisorio, a pesar de que en el mismo no se indicó cuáles de los hechos que modificó no atendían las exigencias legales o judiciales.

PROBLEMA JURÍDICO 1. ¿La falta de técnica procesal por no haberse clasificado rigurosamente los hechos en que se fundan las pretensiones o la inclusión de apreciaciones subjetivas del narrador respecto de lo acontecido, dan lugar al rechazo de la demanda?

<u>DESCRIPTORES</u>	<u>RESTRICTORES</u>
Aspectos procesales	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Clasificación de los hechos
Aspectos procesales	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Apreciaciones fácticas subjetivas
Acceso a la administración de justicia	Aspectos procesales Interpretación de la demanda Falta de técnica procesal

TESIS. No. Pues los jueces deben tener en cuenta que el *procedimiento* o rito judicial diseñado por el legislador es vinculante, pero no un bien o valor en sí mismo jurídicamente relevante: sirve a una *finalidad* más elevada, como lo ha de ser *garantizar* la guarda del debido proceso y, en últimas, servir a la justicia material.

ARGUMENTOS.

1. En la demanda deben separarse los hechos de las pretensiones y de los fundamentos de derecho; clasificarlos en debida forma y presentarlos de manera ordenada, lógica y no revuelta, máxime cuando ha precedido un auto inadmisorio de demanda. Pero las reglas de procedimiento simplemente son el medio para la defensa y preservación de la justicia material, y la razón de ser de las autoridades, jueces incluidos, es la de garantizar los fines esenciales del Estado, 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 1°, 2° y 228 de la C.P).
2. Es deseable que la dirección temprana, que constituye poder y deber del juez, alerte acerca de garrafales errores que puedan precaverse porque el fin último de la Justicia no es castigar a litigantes presuntamente descuidados, sino dispensar a cada uno lo suyo, según la clásica concepción de la misión de los jueces, con mayor razón en un Estado social de derecho que evoluciona hacia uno de modelo constitucional.

PROBLEMA JURÍDICO 2. ¿Constituye falta de técnica procesal que pueda dar lugar al rechazo de la demanda el presunto error en la interpretación de las fuentes jurídicas invocadas?

<u>DESCRIPTORES</u>	<u>RESTRICTORES</u>
Aspectos procesales	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Interpretación de fuentes jurídicas
Aspectos procesales	Interpretación de la demanda Falta de técnica procesal Concepto de violación
Acceso a la administración de justicia	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Interpretación de fuentes jurídicas

TESIS. No. La valoración de los cargos (normas violadas y concepto de violación) es privativa del fallo o de la decisión de fondo. Para admitir la demanda basta que exista el capítulo pertinente en que ellos se desarrollan.

ARGUMENTOS.

El ordenamiento exige que el demandante que ataca actos administrativos exprese concretamente cuáles son las normas presuntamente violadas y por qué motivo cada una de ellas; esos son los cargos que conforman el componente normativo de la teoría de caso de la parte actora.

Al constatar los requisitos de la demanda el juez ha de advertir si se ofrecieron dichos cargos pero nada más porque no le corresponde en el primer auto, ni en el de rechazo, fallar el litigio para atribuir en un estudio de fondo, reservado a la sentencia o a providencia equivalente de aquellas que pueden sobrevenir en audiencia inicial, los presuntos errores de interpretación en que haya incurrido la parte demandante.

Pero pasar de las advertencias pedagógicas, que pueden hacerse al inadmitir el libelo, al rechazo de la demanda por reales o presuntos defectos hermenéuticos, no se compagina ni con los requerimientos técnicos de la demanda previstos por el legislador, ni con la protección que la Carta otorga al derecho de acceso a la Administración de Justicia.

PROBLEMA JURÍDICO 3. ¿Compromete el **acceso a la administración de justicia** un **rechazo de demanda** fundado en presuntos **vicios del libelo**, no advertidos expresamente en el **auto inadmisorio**?

DESCRIPTORES	RESTRICTORES
Acceso a la administración de justicia	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Principio de justicia material
Principio de justicia material	Rechazo de demanda Falta de técnica procesal Acceso a la administración de justicia
Aspectos procesales	Interpretación de la demanda Falta de técnica procesal Acceso a la administración de justicia
Aspectos procesales	Interpretación de la demanda Falta de técnica procesal Auto inadmisorio
Aspectos procesales	Auto inadmisorio Falta de técnica procesal Precisión defectos de la demanda

TESIS. Sí. Las advertencias tempranas en ejercicio del poder deber de dirección procesal deben indicar exactamente cuáles son los defectos que el juez, razonablemente, estima necesario subsanar.

ARGUMENTOS.

1. En primer lugar los jueces deben tener en cuenta que el *procedimiento* o rito judicial diseñado por el legislador es vinculante, pero no un bien o valor en sí mismo jurídicamente relevante: sirve a una *finalidad* más elevada, como lo ha de ser *garantizar* la guarda del debido proceso en todas las facetas a que se refiere el art. 29 de la Carta y, en últimas, servir a la justicia material en el contexto de un *Estado Constitucional* fundado en principios y valores a su vez orientados a la realización de la dignidad humana. Por ello la Constitución le da el carácter de *derecho fundamental* (art. 228), naturaleza que impone el deber de privilegiar entre varias opciones interpretativas aquella que sea *conforme* con los aludidos

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Despacho 2 – magistrado Trujillo

principios y valores, pues las restricciones tienen que provenir de la expresa voluntad del constituyente o del legislador.

2. No significa lo expresado menosprecio alguno al procedimiento, pues tampoco está a merced de los sujetos procesales, ni de los jueces, diseñar libremente cuál ha de ser el trámite a seguir en las diversas actuaciones judiciales: simplemente, en caso de duda razonable, deberá acudir a la solución que favorezca el acceso a la Justicia.
3. Desde luego no es al juez al que le corresponde redactar la demanda ni su corrección; pero si estima que el producto entregado por el litigante no cumple los requisitos legales, debe señalar exactamente cuáles y de qué manera estorban la finalidad jurídicamente relevante de preservar el equilibrio entre el ataque y la defensa y la futura fijación del litigio.
4. Cuando el auto inadmisorio no señala con la debida precisión qué fue lo que el funcionario percibió confuso o contrario a la técnica de la demanda, legalmente exigible, abre el camino a una corrección igualmente defectuosa como aquí aconteció; no resulta constitucionalmente legítimo imponer a la parte tan grave sanción cuando la causa del entuerto es compartida con el servicio.
5. La opción de interpretar una demanda confusa honra el derecho de acceso a la Administración de Justicia sin menoscabo de las garantías procesales de la parte pasiva ni gravosa obligación funcional del juez y es a ella a la que debe acudir en los eventos en que la falta de rigor técnico del libelo no comprometa seriamente el equilibrio entre las partes y tampoco impida que el juez identifique una teoría de caso, defina el asunto litigioso, fije el litigio en los términos del artículo 180 del CPACA y pueda hacer aflorar los problemas jurídicos de los que tendrá que ocuparse en un fallo bien organizado.

RECHAZO DEMANDA. MC: CONTRACTUAL. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Nº de Radicación	850012331002-2013-00028-00
Medio de control	Controversias contractuales
Demandante	Empresa Casanareña de Servicios S.A.S.
Demandado	Departamento de Casanare y otros
Fecha Providencia: veinticinco (25) de Abril de dos mil trece (2013)	

ANTECEDENTES. La parte actora, quien dijo ejercer el medio de control *controversias contractuales* previsto en el artículo 141 del CPACA, contra algunos entes estatales y otros privados, pretende la revisión de determinados actos administrativos con el fin de establecer que fue la ejecutora de las obras pactadas en ellos y que se declare el incumplimiento de las obligaciones de supervisión y vigilancia por parte de las entidades estatales, para a su vez derivar de tales declaraciones, consecuencias a su favor, por haber intervenido como administrador delegado, contratado por un particular, a su vez contratista de la Administración.

PROBLEMA JURÍDICO 1. ¿Tiene **legitimación por activa** para ejercer el medio de control: “**controversias contractuales**” el tercero que pretende atacar **actos contractuales** respecto de contratos en los que no fue parte, por haber sido ejecutor de obras pactadas en ellos?

DESCRIPTORES	RESTRICTORES
Aspectos procesales	Legitimación en la causa por activa Actos contractuales Tercero
Legitimación en la causa por activa	Controversias contractuales Actos contractuales Tercero

TESIS. No. El tercero carece de vocación procesal para ejercer ese medio de control porque todas las hipótesis previstas en el art. 141 de la Ley 1437 atañen a quienes fueron **parte** en los respectivos contratos, de donde deviene su *interés* para expresar las diversas pretensiones que tienen cabida, incluida la liquidación del contrato.

ARGUMENTOS.

1. El medio de control contractual, por expresa disposición legal, está reservado a las partes de un contrato y si bien es cierto que el artículo 45 de la Ley 80 de 1993 permite solicitar la nulidad absoluta de los contratos al Ministerio Público, a las partes o a los interesados directos, o incluso declararse de oficio por el juez, en el presente evento no se invoca ese tipo de nulidad sino situaciones totalmente diferentes.
2. Podría pensarse que la nulidad absoluta de los contratos haría posible el uso de la acción contractual en cabeza del accionante, pero ella no fue la invocada expresamente por el actor ni de la lectura de la demanda y su corrección se infiere que pudiera pensarse siquiera que ella fue interpuesta, ya que tiene causales taxativas que en el presente caso no fueron esgrimidas.
3. Tanto la exigencia de probar en qué calidad actúa quien demanda (art. 166-3 Ley 1437) como la terminación anticipada del trámite procesal cuando se estructura la excepción de *falta de legitimación en la causa* (para el caso activa), según los términos del art. 180 (numeral 6) de ese estatuto, revelan un propósito legislado, de no abrir ociosamente procesos llamados al fracaso.
4. Aunque el artículo 165 del CPACA permite acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, aquí no se configuran los elementos necesarios para esos efectos.

PROBLEMA JURÍDICO 2. ¿Subsiste el **fuero de atracción** para conocer de un **conflicto contractual entre dos entes particulares** derivado de la celebración de un contrato de administración delegada de obra para ejecutar el objeto de **convenios administrativos**?

<u>DESCRIPTORES</u>	<u>RESTRICTORES</u>
<i>Aspectos procesales</i>	Fuero de atracción Actividad contractual Contrato entre particulares
<i>Actividad contractual</i>	Fuero de atracción Convenios administrativos Contrato entre particulares
<i>Fuero de atracción</i>	Actividad contractual Convenios administrativos Contrato entre particulares
<i>Convenios administrativos</i>	Administración delegada Fuero de atracción Contrato entre particulares

TESIS. No. Si no es factible dar curso a la demanda contractual contra alguna de las entidades estatales convocadas, el conflicto entre particulares debe ser resuelto por el juez natural ordinario.

ARGUMENTOS.

1. Las jurisdicciones tienen un objeto propio, atribuido por la Constitución o por el legislador conforme a ella; no es facultativo para los usuarios del servicio de Justicia, ni para los jueces, ampliar o restringir dicho objeto artificiosamente.

- No basta incluir en la demanda alguna entidad estatal, a cualquier título, para sustraer el conflicto de su juez natural (los ordinarios para los litigios contractuales y extracontractuales entre particulares) y traerlo a la jurisdicción contencioso administrativa.
- Definido que la demandante acudió extemporáneamente al estrado para hacer valer pretensiones contractuales, que carece de legitimación para pedir por esa vía contra Hato Corozal y el IDEHA; y roto el fuero de atracción en los términos ya consignados, esta Corporación no puede retener la jurisdicción para ocuparse de un conflicto de estirpe contractual entre dos particulares.

PROCESO EJECUTIVO: COPIAS AUTÉNTICAS DE ACTUACIONES CONTRACTUALES

Nº de Radicación	850012333001-2013-00039-00
Medio de control	EJECUTIVO
Ejecutante	EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL
Ejecutado	CÓNDOR S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERALES "SEGUROS CÓNDOR S.A."
Fecha Providencia: Cuatro (04) de Abril de dos mil trece (2013)	

ANTECEDENTES. La parte activa acompañó como título ejecutivo complejo el original de la póliza de cumplimiento que ampara al contrato y entre otras actuaciones contractuales, la copia auténtica de la resolución por medio de la cual se dio por terminado el contrato y se declaró el siniestro de incumplimiento y mal manejo e inversión del anticipo. En dichas copias no se dejó atestación de ser la *primera* que presta mérito ejecutivo.

PROBLEMA JURÍDICO. ¿Es factible librar mandamiento de pago con la **copia auténtica** de 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**, sin que en ellas conste que constituyen **primera copia que presta mérito ejecutivo**?

DESCRIPTORES	RESTRICTORES
Obligación contractual	Título ejecutivo Copia auténtica con mérito ejecutivo Primera copia con mérito ejecutivo
Título ejecutivo	Actividad contractual Copia auténtica con mérito ejecutivo Primera copia con mérito ejecutivo
Aspectos procesales	Mandamiento de pago Título ejecutivo Copia auténtica con mérito ejecutivo

TESIS DE MAYORÍA. Sí. Para acudir en sede ejecutiva con base en la copia auténtica de alguno de los actos administrativos enumerados en el ordinal 3º del art. 297 de la Ley 1437 (relativos a la actividad contractual), no se requiere que se deje la atestación prevista para los del grupo 4 del mismo artículo relativa a hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.

ARGUMENTOS.

- La particularidad de tener que certificarse que la copia del acto administrativo que se expida es la primera y que presta mérito ejecutivo, se impuso únicamente para el grupo cuatro del art. 297 de la Ley 1437; esto es, cuando se trata de hacerlas valer *contra* la Administración.

2. La diferenciación que hace el art. 297 de la Ley 1437 en cuatro grupos descriptivos de títulos ejecutivos no puede ser ociosa; conforme al principio de efecto útil del ordenamiento, el intérprete puede buscar finalidades relevantes que la norma no expuso expresamente.
3. Las del grupo tres corresponden a hipótesis de relaciones contractuales, en ellas los actos pueden generar obligaciones a favor o a cargo de la Administración. En las del grupo cuatro solo puede tratarse de obligaciones contra el Estado, derivadas de cualquier tipo de acto administrativo, esto es, de un **género** indeterminado, mientras que las otras son una *especie* separable.
4. Si los meros contratos o sus garantías no sirven para cobrar ejecutivamente una obligación, es decir, no prestan mérito ejecutivo autónomamente, no resulta lógico exigir que ellos tengan constancia de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, pues estas exigencias determinan su independencia para exigirse ejecutivamente de manera individual, y ya se vio que los contratos y las pertinentes pólizas deben ir acompañados de los actos administrativos pertinentes.
5. No hay entonces razón de ser exigir formalidades a documentos que por más que las tengan independientemente o solos no prestan mérito ejecutivo. Si la norma contemplara que los contratos o las pólizas prestaban aisladamente mérito ejecutivo, razonable podría ser examinar la pertinencia de exigir las formalidades de ser primera copia y prestar mérito ejecutivo.

SALVAMENTO DE VOTO (magistrado José Antonio Figueroa Burbano)

TESIS. No. Por regla general una obligación solo puede constar en el original del documento que la contiene, o en la primera copia auténtica del mismo, para evitar que pueda dar lugar a la pluralidad de ejecutivos para recaudarla.

ARGUMENTOS.

1. Bajo los criterios de legalidad, finalista y de seguridad jurídica, por cada título ejecutivo debe existir un solo proceso ejecutivo, lo cual excluye todas las posibilidades contrarias, entre ellas las que se aplican en el auto, pues de ser válida esa apreciación, bastaría sacar copias auténticas de un título ejecutivo para entablar con base en cada una de ellas los procesos ejecutivos que el interesado quiera. Es cierto que la copia auténtica de un billete no es un título ejecutivo, pero en esta materia, se reitera, se debe distinguir entre un documento auténtico como medio de prueba dentro de un proceso a la primera copia auténtica y con constancia de prestar mérito ejecutivo que es la que exige la ley para librar mandamiento de pago bajo el principio de *nulla executio sine titulo*.
2. Según (CHIOVENDA, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, tomo I págs. 358 y ss. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1954), en todo título ejecutivo es necesario distinguir un doble significado: i) sustancial, es decir, el acto jurídico del que resulta la voluntad concreta de la Ley; ii) y formal, esto es, el documento en el que está contenido el acto. El título ejecutivo representa y lleva en sí la acción ejecutiva; esta se encuentra ligada a aquel y al documento que lo contiene. La posesión del documento es condición necesaria para pedir la ejecución y para llevarla a cabo; pero también es condición suficiente para que el acreedor obtenga los actos ejecutivos tendientes a la satisfacción de su crédito.

Ésta figura nos recuerda, dice CHIOVENDA al fenómeno vulgarmente llamado *incorporación*, que se da en el caso de créditos ligados a la posesión del documento, desde el billete de banco al título a la orden. Dada esta función del título ejecutivo se comprende que en todos los casos de títulos de que pueden obtenerse varias copias (sentencias, actos notariales) la Ley ha creído necesario impedir que por una sola acción ejecutiva puedan tenerse varios títulos representativos, a lo que ha atendido disponiendo que del título ejecutivo se deje una copia contraseñada de una manera particular, con el fin de que esta copia y solo a esta se le asigne la función de representar la acción ejecutiva. Esta es la copia del título expedida en forma ejecutiva, que en Italia tenía dos formalidades: i).-

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Despacho 2 – magistrado Trujillo

encabezar la copia en nombre del soberano reinante y ii).-adicionar al final de la copia la fórmula ejecutiva, que igualmente poseía unos términos o fórmula especial. En Francia, dada la autonomía de los órganos ejecutivos frente a los jueces, se incorporaba la fórmula ejecutiva en la sentencia misma.

3. MORALES MOLINA, Hernando, también distingue lo mismo que CHIOVENDA frente a los significados sustancial y formal del título ejecutivo. El primero es la declaración con base en la cual se consagra la ejecución, el segundo es el documento que contiene la declaración, ya que el título debe constar por escrito ad solemnitatem.

De esta manera, la acción ejecutiva se encuentra ligada al título y al documento que la consagra; la posesión del título ejecutivo es indispensable para pedir actos ejecutivos y para decretarlos.

Perdido o destruido un título ejecutivo no basta probar que existió para lograr mandamiento de pago, sino que es necesario presentar uno nuevo equivalente al primero (caso del título valor repuesto, C.Co, artículo 802), o confeccionar uno nuevo, previo proceso declarativo con el deudor, si este no accede a otorgarlo voluntariamente.

Preparó: Eliana Andrea Combariza Camargo, auxiliar judicial
Revisó y validó: Néstor Trujillo González, magistrado (trujicon@gmail.com)