



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, siete (07) de Mayo de Dos Mil Quince (2015)

Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO: 54-001-33-31-005-2006-00098-01
ACCIONANTE: JAIRO ESTEBAN GOMEZ PARADA
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
PROCESO: EJECUTIVO

Conoce el Despacho el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de la parte actora en el presente proceso, contra el auto de fecha Veintitrés (23) de Enero de Dos mil Quince (2015), proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción ejecutiva prevista por el Título IX del CPACA y artículos 305 a 422 del Código General del Proceso, el señor JAIRO ESTEBAN GÓMEZ PARADA a través de apoderado judicial, solicitó mandamiento de pago en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito público, al considerar que CAJANAL quedó extinta y la entidad obligada no dio cumplimiento total a la sentencia de fecha 10 de noviembre de 2008, mediante la cual se condenó a CAJANAL EICE a liquidar una pensión gracia y cancelar unas sumas de dinero adeudadas.

II. PROVIDENCIA RECURRIDA

El A quo resolvió no librar el mandamiento de pago solicitado por el señor JAIRO ESTEBAN GÓMEZ PARADA contra la NACIÓN –MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, debido a que como consecuencia de realizar un análisis de la solicitud, concluyó que no existe absoluta certeza acerca de la calidad de deudor que frente a dicha entidad se depreca, ni la responsabilidad que le asiste respecto de las obligaciones derivadas de la sentencia judicial que aquí pretende ejecutarse.

Argumenta dicha decisión, señalando que CAJANAL EICE desde su creación se encontraba vinculada al Ministerio de la Protección Social, y de otro lado, que la

competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito público en el ámbito liquidatorio de dicho ente, se limitaba a transferir los recursos necesarios para cubrir los gastos administrativos del proceso liquidatorio, así como transferir al Ministerio de la Protección Social y a la UGPP, los medios requeridos para cumplir con las obligaciones derivadas de los procesos judiciales y reclamaciones que se encontraban en trámite al cierre de la liquidación, toda vez, que los activos que conformaban la masa de liquidación en la empresa carecían de liquidez para hacerse cargo de los gastos ocasionados en el desarrollo de la misma.

Adicionalmente expone, que a través de la expedición del Decreto 1222 de junio de 2013, se tomaron una serie de medidas relacionadas con la terminación del proceso liquidatorio de CAJANAL EICE, entre las cuales se encontraban: (i) La obligación de la entidad en liquidación de constituir un patrimonio autónomo para la administración de las partes que hubieran quedado a su cargo o se hubieren reconocido a favor de la entidad radicada con anterioridad al 08 de noviembre de 2011 y (ii) La suscripción de contratos de fiducia mercantil con la sociedad FIDUAGRARIA S.A., de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 del Decreto No. 254 de 2000, modificado por el artículo 19 de la ley 1105 de 2006, debiendo destacarse sobre este último aspecto, que uno de los contratos de fiducia tiene como objeto contractual, el ejercicio de la defensa de los intereses de CAJANAL en liquidación en los procesos judiciales entregados, así como garantizar el pago de los créditos contingentes derivados de los mismos.

Por lo anterior, atendiendo la normatividad que rodeó el proceso de supresión y liquidación de CAJANAL EICE, no se advierte, que sea el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la autoridad obligada a responder por el pago de los intereses moratorios que no fueron reconocidos en su oportunidad por la extinta entidad.

III. RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora considera que tiene razón el A-quo, en negar el mandamiento de pago en contra de la Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito público, por los argumentos que lo fundamenta. Sin embargo estima, que la consideración adoptada no es aceptable por ser excesiva, pues estima que el A-quo cuenta con las facultades que la ley le concede, respecto a la admisión o rechazo de la

demanda; facultades, que permiten que en el proceso ejecutivo, se pueda disponer subsanar los defectos simplemente formales que pueda adolecer la demanda.

IV. CONSIDERACIONES PARA DESATAR EL RECURSO

Primigeniamente debe advertir el Despacho, que el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, se trata de una de las providencias enlistadas en el artículo 243 del CPACA¹, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 del CPACA, con la debida sustentación.

En el *sub lite*, pretende el actor que se revoque la providencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio de la cual se decidió no librar el mandamiento de pago por no tenerse certeza sobre la calidad del deudor y, en su lugar, se disponga subsanar los defectos formales de los cuales adolece la demanda, pues considera, que el juzgado tenía la facultad de ordenar la corrección de la demanda, con el objeto de que se subsanaran defectos meramente formales de la misma, antes de negar el mandamiento de pago.

Para dar respuesta a la situación planteada por el apelante, debe señalar el Despacho, que el Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, no prevé el trámite a seguir dentro del proceso ejecutivo, razón por la cual es necesario remitirse a las disposiciones generales que consagra el Código General del Proceso.

En este sentido, tenemos que el artículo 430 del Código General del proceso, reza así:

“ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. *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. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse

¹ El auto que niega librar mandamiento de pago, por analogía, comprende aquel que rechaza la demanda, por tratarse de decisiones que ponen fin al proceso.

por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo.

Vencido el plazo previsto en el inciso anterior, la demanda podrá formularse en proceso separado.

De presentarse en tiempo la demanda declarativa, en el nuevo proceso seguirá teniendo vigencia la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad generados en el proceso ejecutivo.

El trámite de la demanda declarativa no impedirá formular y tramitar el incidente de liquidación de perjuicios en contra del demandante, si a ello hubiere lugar.”

La norma anteriormente citada, es clara en ordenar al funcionario judicial que libre mandamiento ejecutivo, si se acompañan los documentos que constituyan título ejecutivo y que fuere procedente su reclamación o, en caso dado, en la forma en que considere legal.

Si bien la norma no señala nada sobre la posibilidad de inadmisión de la demanda ejecutiva, tenemos que el Consejo de Estado, en providencia de fecha 11 de octubre de 2006, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Expediente No. **150012331000200100993 01**, señaló en relación con la posibilidad de inadmisión de la demanda en procesos ejecutivos, lo siguiente:

“(…)

Así las cosas, en los procesos ejecutivos el juez no puede inadmitir la demanda y ordenar al ejecutante corregirla, por ejemplo, aportando los documentos necesarios para configurar el título ejecutivo. No obstante lo anterior, la Sala considera pertinente reiterar que, en el proceso ejecutivo, si bien no es posible inadmitir la demanda para que el ejecutante complete el título presentado, si lo es para que se corrijan los requisitos formales establecidos en el art. 85 del C.P.C.

En el proceso ejecutivo nada se prevé sobre este trámite, razón por la cual es necesario remitirse a las disposiciones generales del estatuto procesal civil. Sobre el punto, la doctrina ha afirmado lo siguiente:

"Así, por ejemplo, si la demanda ejecutiva no retiene los requisitos formales o el demandante no adjunta uno de los anexos obligatorios de toda demanda (por ejemplo, la prueba de la existencia y de la representación de la sociedad demandante o de la calidad de heredero en que se cita a una de las partes o copia de la demanda y de sus anexos para el demandado), el Juez puede inadmitirla para que se dé cumplimiento a los requisitos que exige la ley. De no hacerse así en el plazo de cinco días, entonces el juez proferirá un auto negando el mandamiento ejecutivo, lo que equivale a rechazar la demanda" ⁴¹

En providencia del 16 de junio de 2005⁴², esta Sala acogió la tesis doctrinal según la cual es posible corregir los defectos formales de la demanda pues, lo contrario, implica una rigidez que carece de sustento legal y que se encontraría en contravía del principio constitucional de primacía de la sustancia sobre la forma. De igual manera, implicaría una vulneración del derecho de acceso a la Administración de Justicia, pues, con argumentos meramente formales, se impediría la puesta en marcha del aparato judicial.

Lo anterior no obsta para que la Sala reitera su posición según la cual no puede el juez de la demanda ejecutiva, en cualquier caso, inadmitirla con el propósito de permitir al demandante completar, adicionar o mejorar o, en general, variar el título ejecutivo presentado ab initio de modo insuficiente. (...). (En negrilla y subrayado por la Sala).

De conformidad con las anteriores consideraciones, podemos extraer que en los procesos ejecutivos el operador judicial no puede inadmitir la demanda en lo que respecta con la complementación, adición o subsanación del título ejecutivo. Sin embargo, en lo que relacionado con los aspectos formales de la demanda, el Consejo de Estado ha señalado que sí es posible ordenar inadmitir la demanda, como una plena garantía al derecho a la administración de justicia.

Para el efecto, se tiene en cuenta como criterio auxiliar, lo que el doctrinante Hernán Fabio López Blanco, en su libro Instituciones de Derecho procesal Civil, Tomo II, parte especial, sexta edición, página 329, indica:

"(...) Queda claramente establecido que en el proceso ejecutivo el juez puede aplicar las disposiciones que le permiten inadmitir o rechazar una demanda. Si bien es cierto que el mandamiento ejecutivo no es estrictamente un auto admisorio de la demanda, dentro de la estructura de este proceso es su equivalente; por ello esas normas generales tienen plena cabida en este proceso especial.

Así, por ejemplo, si la demanda ejecutiva no reúne los requisitos formales o el demandante no adjunta uno de los anexos obligatorios de toda la demanda (por ejemplo, la prueba de la existencia y de la representación

de la sociedad demandante o de la calidad de heredero en que se cita a una de las partes o copia de la demanda y copia de sus anexos para el demandado), el juez puede inadmitirla para que se dé cumplimiento a los requisitos que exige la ley. De no hacerse así en el plazo de cinco días, entonces el juez proferirá un auto negando el mandamiento ejecutivo, lo que equivale a rechazar la demanda. (...)"

Así las cosas, en los procesos ejecutivos el juez no puede inadmitir la demanda y ordenar al ejecutante corregirla, por ejemplo, aportando los documentos necesarios para configurar el título ejecutivo. No obstante lo anterior, la Sala considera pertinente reiterar que, en el proceso ejecutivo, si bien no es posible inadmitir la demanda para que el ejecutante complete el título presentado, si lo es para que se corrijan los requisitos formales establecidos en el art. 85 del C.P.C.

Entonces dado que en presente caso, el fundamento para negar el mandamiento de pago en primera instancia, versó sobre la falta de certeza en relación con la calidad del deudor y no en relación con aspectos atinentes a la idoneidad del título ejecutivo, el Despacho actuando en plena garantía del principio constitucional de la primacía de lo sustancial sobre lo formal y protegiendo el acceso a la administración de justicia de forma adecuada, revocará el auto de fecha 23 de enero de 2015, por medio del cual se negó el mandamiento de pago y en consecuencia, ordenará al A-quo que previó a decidir si libra o no mandamiento ejecutivo, inadmita la demanda de la referencia, con el objetivo de que la parte demandante proceda a efectuar la correcciones a la demanda, dentro del término que disponga el juez para ello.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto de fecha veintitrés (23) de Enero de dos mil Quince (2015), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta dentro del proceso de la referencia.

En consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al A-quo, que previó a decidir si libra o no mandamiento ejecutivo, inadmita la demanda de la referencia en **los aspectos meramente formales**, con el objetivo de que la parte demandante proceda a efectuar la correcciones a la demanda, dentro del término que disponga para ello.

X

SEGUNDO: REMÍTASE este expediente al Juzgado de origen, previo las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado.-



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER**
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m. hoy

~~11~~ **12 MAY 2015**

Secretario General