

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO No. _____

Santiago de Cali, veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

PROCESO:	Ejecutivo
EXPEDIENTE:	76001-33-33-002-2016-00151-01
DEMANDANTE:	Corporación de Padres de Familia del Colegio Sagrado Corazón de Jesús del Valle del Lili. impuestos@francomurqueitio.com coordinadorjuridico@francomurqueitio.com
DEMANDADO:	Municipio de Santiago de Cali.

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN

I. MOTIVO DEL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra el auto interlocutorio No. 00307 de marzo 9 de 2017, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cali, rechazó la demanda por no haber sido subsanada en debida forma.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

1. La Corporación de Padres de Familia del Colegio Sagrado Corazón de Jesús del Valle del Lili mediante apoderado y a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió demanda contra el Municipio de Santiago de Cali, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 4110.21.0730 del 29 de diciembre de 2015 *“por medio de la cual se ordena un gasto para dar cumplimiento a una sentencia”* y como consecuencia de ello, se paguen los intereses moratorios.
2. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cali, profirió auto interlocutorio No. 1556 de septiembre 27 de 2016 (folios 72 a 75), mediante el cual resolvió inadmitir la demanda y adecuó el medio de control impetrado, a un proceso ejecutivo pues lo pretendido es en realidad el pago de una obligación contenida en una sentencia emanada de esta jurisdicción, y demás, que el acto demandado es un acto de ejecución no susceptible de control judicial. Para ello pidió que la parte demandante aportara la primera copia auténtica de la referida sentencia, que presta mérito ejecutivo, y que acreditara el cumplimiento del requisito de procedibilidad, para lo cual concedió un plazo de diez (10) días.



III. PROVIDENCIA APELADA

El mismo juez, por auto interlocutorio No. 00307 de marzo 9 de 2017¹, rechazó la demanda considerando que no había sido subsanada en debida forma, argumentando:

*“Adecuada con el interlocutorio 1556 del 27 de septiembre de 2016 notificado el 28/09/2016 a las 3:53 pm (folio 76) la demanda, **mismo que no fue objeto de ningún recurso**, de conformidad con el art. 47 de la ley 1551 se requería el requisito de procedibilidad. Las razones de la adecuación no se debieron a capricho del despacho sino a mandato legal quien escogió el medio de control fue el demandado, pero el despacho tiene la obligación de ajustarlo. No porque se escoge un medio de control inapropiado **objetivamente** se está relevando de cumplir con las exigencias que demanda el medio de control correcto; **tales condiciones operan independientemente del deseo del accionante**. Admitir lo contrario sería cohonestar que se acoja cualquier y luego por fuera del término allegar requisitos del correcto.*

Dispone el art. 47 de la ley 1551 (transcribe la norma)

En el referido interlocutorio se concedió el término de ley para subsanar y el certificado de conciliación no se allegó dentro del término, mismo que venció el 23 de septiembre de 2016. EL día 13 de octubre de 2016 (folio 77 y ss) se presentó memorial afirmando que se cumpliría y el día 3 de noviembre de 2016 (folio 115) se glosó lo pedido.

No solo el memorial del 13 de octubre de 2016 es extemporáneo –como lo es el del 3 de noviembre de 2016-, sino que no se allegó en lo pedido (al que de todas maneras no se le daría trámite por no allegar lo solicitado).”

IV. EL RECURSO Y LA OPOSICIÓN.

Inconforme con la decisión, el mandatario judicial de la parte demandante, decidió recurrirla en apelación², argumentando lo siguiente:

“(…) 4. El mismo 29 de septiembre de 2016, el apoderado de CORPORACION DE PADRES DE FAMILIA DEL COLEGIO SAGRADO CORAZON DE JESUS DEL VALLE DEL LILI, radicó memorial ante el Juzgado 15 Administrativo de Cali solicitando ante ese despacho copia auténtica de la sentencia del proceso No 2009-0313 solicitada por el auto inadmisorio del proceso en referencia (2016-00151).

5. El 13 de octubre se allegó memorial dentro del término de los 10 días hábiles establecidos por el Juzgado Segundo Administrativo para subsanar la demanda solicitando extender el término de la subsanación de la demanda por la imposibilidad manifiesta y legal de contar con los requisitos solicitados por el juzgado dentro del plazo de 10 días.

Junto con el memorial de subsanación se anexaron como documentos y medios de prueba, copia del memorial de solicitud de copia auténtica de sentencia fechado 29 de septiembre de 2016, copias del memorial aportando recibido de pago por gastos de desarchivo para expedición de copia auténtica de sentencia y copia de la solicitud de conciliación formulada ante la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION, (...).

¹ folio 124

² folios 125-132



6. El 3 de noviembre de 2016 el apoderado del ejecutante allega memorial al Juzgado Segundo Administrativo de Cali aportando como documentos y medios de prueba copia auténtica de la Sentencia ejecutoriada proferida por el Juzgado Quince Administrativo de Cali dentro del proceso 2009-0313. Se aporta también copia de la citación para la celebración de audiencia de conciliación prejudicial proferida por la (...) – PROCURADORA 59 JUDICIAL ASUNTOS ASMINISTRATIVOS.

7. El 13 de enero de 2017 el apoderado de la demandante una vez efectuada la audiencia de conciliación allego memorial con el requisito faltante solicitado por el auto inadmisorio del 29 de septiembre de 2016 referente al certificado de agotamiento de conciliación prejudicial expedido por el Ministerio Público – Procuraduría Judicial 59 para Asuntos Administrativos de fecha 14 de diciembre 2016 en el que se declaro “fallida” la diligencia de conciliación, quedando así agotado el requisito de procedibilidad.

8. El 27 de marzo de 2017 se notificó por estado el auto que rechaza la demanda, fundamentando su decisión en que el requisito de procedibilidad, es decir, la conciliación prejudicial no se aportó dentro del término de la subsanación de la demanda, 10 días que finalizaban el 13 de octubre de 2016.

(...)

CONSIDERACIONES

1. Sobre lo manifestado anteriormente, el juzgado Segundo Administrativo de Cali se equivoca ostensiblemente al señalar en el Auto que rechaza la demanda que la subsanación fue radicada por fuera del término de ley cuando en realidad se subsanó dentro de los 10 días establecidos por el Auto inadmisorio, puesto que el citado oficio judicial fue notificado por estado fijado el 29 de septiembre de 2016 a las 8.00 A.M., y desfijado a las 5:00 P.M., del mismo día; en todo caso como ya se advirtió en la subsanación radicada el 13 de octubre de 2016 se sustentó al a quo que resultaba imposible obtener en diez (10) días tanto la copia auténtica de la sentencia ejecutoriada proferida por el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali del proceso No 2009-0313 (Título Ejecutivo de Cobro) así como el Certificado de agotamiento de conciliación prejudicial expedido por el Ministerio Público, ello por cuanto la obtención de tales documentos públicos dependían de términos y/o plazos jurídicamente fijados para cada asunto, sin que fuera posible fáctica y jurídicamente para el demandante allegar los soportes requeridos por el despacho dentro de los ya mencionados diez (10) días dados para subsanar.

Para ilustrar lo anterior, se anexa copia del estado No 072 de fecha 29 de septiembre de 2016, donde se evidencia que la fecha de notificación no fue el 28 de septiembre de 2016 como lo establece el auto que rechazó la demanda sino el 29 de septiembre de 2016, ya que de acuerdo a las reglas de procedimiento el término de subsanación se cuenta a partir del día siguiente a la fijación y desfijación del estado, sin contar evidentemente los días no laborales.

2. Si bien es obligatorio aportar copia auténtica de la Sentencia base de cobro ejecutivo así como el certificado de agotamiento de conciliación prejudicial para iniciar un proceso ejecutivo al tenor de lo establecido en el artículo 47 de la ley 1551, no se puede pretender que dentro del término de subsanación de una demanda que es de diez días se cumpla lo anterior, puesto que es la administración de justicia no siempre actúa con la mayor celeridad posible, por ende se dificulta realizar los anteriores tramites en el tiempo estipulado; se reitera, el demandante dependía irremediablemente de los plazos de: i. El Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali para que profiera copia auténtica de la sentencia y ii. Del Ministerio Público para que revisara y fijara fecha y hora para celebración de audiencia, plazos que claramente NUNCA iban a ser iguales o inferiores a los diez (10) días otorgados para subsanar la demanda. (...)



Para el caso que atañe la presente discusión tenemos que para el suscrito apoderado resultaba IMPOSIBLE (pese a su debida diligencia) obligar al Ministerio Público a efectuar audiencia de conciliación en el lapso de diez (10) días contados desde el 30 de septiembre de 2016 y hasta el 13 de octubre de 2016, igualmente IMPOSIBLE resultó que en el plazo fijado el Juzgado Quince Administrativo de Cali emitiera copia auténtica de la sentencia ejecutoriada; no estaba en la diligencia ni en poder del demandante la posibilidad real de aportar dichos documentos en el plazo previsto señalado por el a quo.

(...)

Dejase constancia que dentro del término de subsanación de la demanda se hizo todo lo posible (deber de diligencia) para conseguir los documentos requeridos por el Juzgado Segundo Administrativo de Cali. Para la fecha en que inadmitieron la demanda no se contaba con la fecha de audiencia de conciliación por lo que era imposible aportar el certificado de agotamiento, por otra parte, la sentencia proferida por el Juzgado Quince Administrativo de Cali no se aportó dentro del término debido a que el proceso de desarchivo de esa sentencia duro más de 10 días. Por ende, tuvo que aportarse la subsanación de la demanda sin los documentos requeridos ya que era imposible obtenerlos dentro del término de 10 días.

(...)

Es clara la violación al libre acceso a la administración de justicia puesto que se le está violando este derecho fundamental a la parte demandante puesto que hizo todo lo posible en su entorno para lograr cumplir con los mandatos que la ley estableció para proceder con el trámite del proceso, no obstante en total arbitrariedad el señor juez de primera instancia aduce que no se cumplió con la subsanación dentro de la oportunidad legal, manifestación esta que no es acertada dado que luego de la desfijación del estado 072 efectuada el 29 de septiembre de 2016 a las 5:00 P.M., el suscrito apoderado dentro de los diez (10) días (que vencían el 13 de octubre de 2016) aportó escrito de subsanación aportando los documentos que en su posibilidad probaban y demostraban que oportunamente se solicitó tanto la copia auténtica de la sentencia como la solicitud de conciliación ante el Ministerio Público a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el Auto inadmisorio, sin embargo, evidentemente IMPOSIBLE fue entregar documentos que no reposaban el demandante sino en autoridades públicas, entidades y/o despachos que igualmente tampoco tenía la posibilidad de entregar los documentos requeridos en diez (10) días hábiles.

EL juez debió en su debido momento analizar a fondo que lo pretendido por él iba más allá de la órbita de lo posible y era imposible poder cumplir a cabalidad con lo establecido en el auto inadmisorio. Rechazar la demanda por este motivo y por las razones que expone el auto interlocutorio No. 00307 referentes al vencimiento del término para la subsanación devine en violación y desconocimiento del fundamental derecho constitucional de acceso a la administración de justicia (...) configurándose así una clara violación al tenor literal de los artículos 228 y 229 de la Carta Magna. (...).

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 153³, 169 numeral 1º y 243⁴ del CPACA, esta Corporación es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto dentro del proceso de la referencia, por lo que procede a resolver de fondo.

³ **Artículo 153.** Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.



5.2. Problema jurídico

La controversia jurídica planteada se resuelve respondiendo el siguiente interrogante:

- ¿Hay lugar al rechazar la demanda ejecutiva interpuesta por la corporación actora, por no haber subsanado en los términos señalados por el a quo en la providencia recurrida?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala revocará el auto de marzo 9 de 2017, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo de Cali, decidió rechazar la demanda, al establecer que si bien la copia auténtica de la sentencia del 29 de julio de 2011-que se pretende ejecutar- y el acta de conciliación prejudicial pedidos en la inadmisión de la demanda fueron aportados de manera extemporánea, tal circunstancia no era imputable al actor, pues dependía del trámite de desarchivo del juzgado que dictó dicha providencia y de la Procuraduría. Ello en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de la parte actora, toda vez que una decisión distinta, la dejaría sin posibilidad de hacer exigible la sentencia que se pretende ejecutar.

VI. CASO CONCRETO

La Sala entra a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra el auto No. 0307 de marzo 9 de 2017, dictado por el Juzgado Segundo Administrativo de Cali, que rechazó la demanda por no haber sido subsanada en forma.

La parte actora apeló aquella decisión, sosteniendo que aportar los documentos pedidos por el juzgado en el tiempo concedido en el auto inadmisorio era imposible, ya que su expedición dependía del tiempo que necesitara el Juzgado Quince Administrativo de Cali para expedir la copia de la sentencia en la forma indicada en la providencia de inadmisión; y del Ministerio Público, para que revisara y fijara fecha de celebración de la audiencia de conciliación. Que, por ello, la subsanación de la demanda fue aportada sin los documentos requeridos, pidiendo un tiempo prudencial para ello, lo cual finalmente hizo.

En efecto, encuentra la Sala que con posterioridad a la expedición del auto inadmisorio de la demanda No. 1556 del 27 de septiembre de 2016, la parte actora allegó escrito de corrección, en las siguientes voces:

“Sobre el particular, me permito subsanar indicando respetuosamente al despacho que con fecha 29 de septiembre de 2016 se radicó ante el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali memorial de solicitud de copia auténtica de sentencia según lo requerido por el honorable señor Juez Segundo Administrativo del Circuito de Cali.

⁴ **Artículo 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda. (...)



No obstante a la fecha el operador judicial Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali aún no ha entregado el texto de la providencia requerida en cuanto la misma se encuentra archivada, razón por la que el pasado 12 de octubre se procedió a cancelar ante el Banco Agrario de Colombia el valor requerido para el trámite de desarchivo y emisión de copia auténtica de sentencia.

Para lo pertinente anexo copia de los oficios radicados ante el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali y del recibo de pago ante el Banco Agrario de Colombia.

1.2. Certificado de agotamiento de conciliación prejudicial expedido por el Ministerio Público.

Dando cumplimiento al requerimiento de su señoría se procedió a radicar ante la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, PROCURADURIA DELEGADA PARA ASUNTOS JUDICIALES DE CALI, memorial de solicitud de conciliación en los términos dispuestos por la Ley 1551 de 2012, ello en cuanto al tratarse de medio de control acción ejecutiva y no nulidad y restablecimiento del derecho es necesario agotar tal mecanismo de conciliación.

Recuérdese que en todo caso con la demanda objeto de conocimiento se allegó al señor juez el correspondiente certificado emitido por el Ministerio Público en el que se advirtió que por ser un asunto tributario no era requerido el trámite de conciliación extrajudicial, sin embargo en cuanto su señoría migró el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho a proceso ejecutivo administrativo es necesario agotar dicho requisito, razón por la que como ya se manifestó líneas atrás se formuló solicitud de conciliación que para todos los efectos legales se allega copia ante el despacho.

No obstante a la fecha aún no se ha fijado ni celebrado la audiencia de conciliación requerida para la expedición del certificado de agotamiento de conciliación prejudicial.

Visto lo anterior y teniendo en cuenta que el pedimento del despacho está supeditado a la actuación de terceros autoridades públicas (Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali y el Ministerio Público) ruego al despacho que en virtud de los principios de legalidad y libre acceso a la administración de justicia suspenda el término para seguir adelante con el proceso ejecutivo objeto de su conocimiento hasta tanto el Juzgado Quince Administrativo de Cali expida la copia auténtica de la sentencia y el Ministerio Público haya efectuado audiencia de conciliación y emitido el respectivo certificado de agotamiento de conciliación prejudicial. (...)"

Con su escrito aportó copia del oficio de octubre 12 de 2016, dirigido al Juzgado Quince Administrativo de Cali, anexando consignación al Banco Agrario de Colombia, para gastos de desarchivo (folios 81 a 82), así como solicitud de conciliación ante la Procuraduría (folios 83 a 97). Documentos radicados en la Oficina de Apoyo el 13 de octubre de 2016.

A continuación, el apoderado judicial de la corporación actora radicó memorial ante la Oficina de Apoyo Judicial el 3 de noviembre de 2016, adjuntando copia auténtica de la sentencia proferida por el Juzgado Quince Administrativo de Cali y copia de la citación para celebración de audiencia de conciliación prejudicial (folios 99 a 117).



Una vez celebrada la diligencia conciliatoria, el 13 de enero de 2017 arrió al expediente constancia de no conciliación expedida por la Procuraduría Judicial 59 para Asuntos Administrativos, de fecha 14 de diciembre de 2016 (folios 118 a 122).

Pese a lo anterior, el juzgado de instancia no tuvo en cuenta dichos documentos pues consideró que se aportaron de manera extemporánea y, en consecuencia, mediante auto del 9 de marzo de 2017, resolvió rechazar la demanda (folio 124).

Ahora bien, revisando dichos documentos es claro para la Sala que fueron aportados después de vencido el término concedido por el Juzgado Segundo Administrativo de Cali, para subsanar la demanda. Ello significa que el rechazo de la demanda estaba en principio justificado. No obstante, como quiera que los motivos de inadmisión finalmente fueran satisfechos con la radicación de tales documentos (folios 99-123), la Sala, atendiendo a lo plasmado en el recurso de apelación dará prevalencia al derecho de acceso a la administración de justicia del ejecutante, bajo la siguiente motivación:

Los artículos 228 y 229 de la Constitución Política, consagran el derecho de acceso a la administración de justicia, veamos:

***“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.*

***Artículo 229.** Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”*

La Corte Constitucional ha dicho del derecho de acceso a la administración de justicia⁵:

“3.4.1. Concepto, naturaleza y consagración del derecho de acceso a la administración de justicia

3.4.1.1. El derecho a la administración de justicia también llamado derecho a la tutela judicial efectiva⁶ se ha definido como “la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes”⁷.

3.4.1.2. Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a acceder a la justicia tiene una significación múltiple y compleja, pues es un pilar fundamental del Estado Social de Derecho⁸ y un derecho fundamental de aplicación inmediata⁹, que

⁵Sentencia de la Corte Constitucional C- 279 de 2013. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁸. Ver entre otras las sentencias de la Corte Constitucional C-059 de 1993, MP. Alejandro Martínez Caballero; C-544 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-538 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; T-268 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell; C-215 de 1999, MP. (E), Martha Victoria Sáchica Méndez; C-163 de 1999, MP.



forma parte del núcleo esencial del debido proceso¹⁰, pues el proceso es el medio para la concreción del derecho a la jurisdicción¹¹.

3.4.1.3. El derecho a la administración de justicia está directamente relacionado con la justicia como valor fundamental de la Constitución¹² y otorga a los individuos una garantía real y efectiva que busca asegurar la realización material de éste, previniendo en todo caso que pueda existir algún grado de indefensión¹³.

3.4.1.4. En este sentido, el derecho a acceder a la justicia contribuye de manera decidida a la realización material de los fines esenciales e inmediatos del Estado, tales como los de garantizar un orden político, económico y social justo, promover la convivencia pacífica, velar por el respeto a la legalidad y a la dignidad humana y asegurar la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas¹⁴.

3.4.1.5. En este marco, la administración de justicia se convierte también en el medio a través del cual se asegura el acceso al servicio público de la administración de justicia, pues sin su previo reconocimiento, no podrían hacerse plenamente efectivas el conjunto de garantías sustanciales e instrumentales que han sido estatuidas para gobernar y desarrollar la actuación judicial¹⁵.

Más adelante, en cuanto al alcance y los efectos de este derecho sostuvo que:

***“3.4.2. Alcance y efectos del derecho a la administración de justicia
(...)”***

3.4.2.4. Por lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha venido reconociendo que el derecho a la administración de justicia no es una garantía abstracta, sino que tiene efectos y condiciones concretas en los procesos:

i) El derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional, el cual se concreta en la posibilidad que tiene todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que allí se proporcionan para plantear sus pretensiones al Estado, sea en defensa del orden jurídico o de sus intereses particulares.¹⁶

Alejandro Martínez Caballero; SU-091 de 2000, MP. Álvaro Tafur Galvis; y C-330 de 2000, MP. Carlos Gaviria Díaz, Sentencia C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil.

⁹ Cfr., entre otras, las Sentencias de la Corte Constitucional T-006 de 1992, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-059 de 1993, MP. Alejandro Martínez Caballero; T-538 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; C-215 de 1999 MP. (E), Martha Victoria Sáchica Méndez y C-1195 de 2001, MP. Gerardo Monroy Cabra.

¹⁰ Corte Constitucional Sentencia T-268 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell. En este fallo la Corte sostuvo que el “acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquél, si se tiene en cuenta que no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Sentencia de la Corte Constitucional T-006 de 1992, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-059 de 1993, MP. Alejandro Martínez Caballero; T-538 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; C-215 de 1999, MP. (E) María Victoria Sáchica de Moncaleano; C-1195 de 2001, MP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra; Cfr., entre otras, las Sentencia de la Corte Constitucional C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

¹¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-1083 de 2005, MP. Jaime Araujo Rentería.

¹² Sentencia de la Corte Constitucional C-416 de 1994 MP. Antonio Barrera Carbonell: “El orden constitucional que entroniza la Carta de 1991 tiene como valor fundamental, entre otros, la justicia, la cual constituye uno de los pilares para garantizar un orden político, económico y social justo. La idea de justicia permea toda la normatividad constitucional que se construye a partir del reconocimiento de Colombia como un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”

¹³ Para estos efectos, se entiende por indefensión la ausencia del derecho a alegar y la imposibilidad de defender en juicio los propios derechos.

¹⁴ Cfr. Sentencia Corte Constitucional C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁶ Sentencias de la C. Constitucional SU-067 de 1993, MP. Ciro Angarita Barón y Fabio Morón Díaz; T-275 de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero; T-416 de 1994, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-502 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara;



ii) *El derecho a que subsistan en el orden jurídico una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales –acciones y recursos- para la efectiva resolución de los conflictos*¹⁷.

iii) *Contar con la posibilidad de obtener la prueba necesaria a la fundamentación de las peticiones que se eleven ante el juez*¹⁸

iv) *El derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas*¹⁹

v) *El derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas*.²⁰

vi) *El derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso*²¹. (...).

Por lo anterior, confirmar la providencia que rechazó la demanda dejaría en este caso sin oportunidad a la Corporación de Padres de Familia del Colegio Sagrado Corazón de Jesús del Valle del Lili, para ejecutar la sentencia de julio 29 de 2011, por cuanto, la aludida sentencia quedó ejecutoriada en agosto 29 de 2011 (folio 114 vuelto), de modo que vencidos los diez meses con que contaba el Municipio para cumplir lo ordenado en la sentencia (artículo 192 CPACA), más los cinco (5) años del término de caducidad establecidos en el numeral 2 literal k) del artículo 164 del CPACA, con que contaba la parte actora para ejercer la acción ejecutiva²² vencían el 29 de junio de 2017.

A su vez, el Consejo de Estado en un asunto de ribetes semejantes, en sede de tutela, ponderó el derecho sustancial sobre las formalidades, concluyendo que el requisito de procedibilidad se subsana si el mismo se adelanta durante el trámite de apelación del auto que rechaza la demanda, con lo cual considera que se hace efectivo el derecho al acceso a la administración de justicia de la parte accionante, al expresar que²³:

C-652 de 1997, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; C-742 de 1999, MP. José Gregorio Hernández; T-240 de 2002, MP. Jaime Araujo Rentería; C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-483 de 2008, MP. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁷ Sentencias de la C. Constitucional T-240 de 2002, MP. Jaime Araujo Rentería; C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-662 de 2004, MP. Rodrigo Uprimny Yepes y C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁸ Sentencia de la C. Constitucional T-240 de 2002, MP. Jaime Araujo Rentería.

¹⁹ Sentencias de la C. Constitucional SU-067 de 1993, MP. Ciro Angarita Barón y Fabio Morón Díaz; C-093 de 1993, MP. Fabio Morón Díaz y Alejandro Martínez Caballero; C-301 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-544 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-275 de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero; T-416 de 1994, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-046 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-268 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-502 de 1997, MP. Hernando Herrera Vergara; C-652 de 1997, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; C-742 de 1999, MP. José Gregorio Hernández; C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

²⁰ Sentencias de la C. Constitucional T-046 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-093 de 1993, MP. Fabio Morón Díaz y Alejandro Martínez Caballero; C-301 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-544 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-268 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell; C-742 de 1999, MP. José Gregorio Hernández; C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

²¹ Sentencias de la C. Constitucional T-046 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-093 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz y Alejandro Martínez Caballero; C-301 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-544 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell; T-268 de 1996, MP. Antonio Barrera Carbonell; C-742 de 1999, MP. José Gregorio Hernández; C-426 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-1177 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño y C-483 de 2008, MP. Rodrigo Escobar Gil.

²² **Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

(...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...)

k) *Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida;*

²³ C. de E. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de mayo 3 de 2010. Rad. 11001-03-15-000-2010-00395-00. CP. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.



“(…) La Sala resalta lo manifestado en el acápite en el cual explicó en qué consiste el derecho a la administración de justicia, destacando que este derecho debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, se le permite al administrado comparecer ante el juez competente para que se declare la existencia de un derecho o dirima el conflicto ante el presentado.

Del acervo probatorio allegado al expediente, se verifica que el 4 de febrero de 2009 los actores presentaron demanda en ejercicio de reparación directa pretendiendo se indemnizaran los perjuicios causados, por la muerte de los jóvenes Fernando Alarcón Acevedo y Wilmer Acevedo, quienes presuntamente fueron dados de baja en una actividad irregular de tropas del Ejército Nacional, en zona rural del municipio de Yopal el 4 de febrero de 2007 (fls. 22 a 58 cuaderno No. 1 anexo).

El 5 de marzo de 2009 radicaron ante la Procuraduría la solicitud de conciliación, en busca de que se indemnizaran los perjuicios ocasionados, por la muerte de sus familiares por parte del Ejército Nacional (fl. 156 cuaderno No.1 anexo).

El 19 de marzo del 2009 el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial, profirió el auto rechazando in limine, la demanda por cuanto carecía del requisito de procedibilidad, el cual consistía en la conciliación prejudicial que debía llevarse a cabo ante la Procuraduría (folios. 143 y 144 del cuaderno No. 1 anexo).

La providencia anterior fue recurrida; dicho recurso se concedió en el efecto suspensivo ante el Tribunal Administrativo de Casanare, el 16 de abril de 2009.

Estando en curso el trámite del recurso de apelación, se puso de presente que se había realizado la conciliación el 24 de abril de 2008 y que esta había sido fallida (...).

El 23 de julio de 2009, El Tribunal Administrativo de Casanare confirmó la providencia recurrida, argumentando:

(…)

De las providencias transcritas se destaca la buena argumentación jurídica del juez de segunda instancia en el proceso de reparación directa, en el sentido de exponer a través de las mismas el por qué en su sentir no es dable que se tenga en cuenta el requisito procesal de la conciliación con posterioridad a la presentación de la demanda.

No obstante, la Sala considera que en el caso concreto los hechos demuestran que los actores, quienes desde el inicio estuvieron atentos a buscar la verdad material de lo ocurrido el 4 de febrero de 2007, que finalmente los condujo a afirmar que se trató de delitos de lesa humanidad y buscar por ello una indemnización de carácter económico por parte del Estado presentando la demanda en ejercicio de la acción de reparación directa, valga decirlo dentro del término de caducidad (el cual acaecía el 6 de febrero de 2009).

De otra parte, es dable señalar que si bien la solicitud de conciliación se hizo con posterioridad al presentar la demanda, no le era dable al Procurador rechazar dicha solicitud argumentando la caducidad de la acción, por lo que es pertinente reiterar que “la discusión sobre la caducidad entre los solicitantes y el procurador no puede ser decidida por éste, sino exclusivamente por el juez que conozca la acción de reparación directa, por cuanto está en juego el derecho de acceso a la administración de justicia, de manera tal que el Ministerio Público puede dejar una constancia de su posición sobre el particular”²⁴.

²⁴ C. de E. Sección Segunda. Subsección “B”. Providencia del 10 de diciembre de 2009. Expediente: No. 52001-23-31-000-2009-00310-01. C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.



Con todo, es importante resaltar por la Sala que como juez constitucional debe ponderar el derecho sustancial sobre el formal, según el cual las normas que regulan aspectos procesales se interpretan en el sentido que resulte más favorable para la efectividad de los derechos de los ciudadanos²⁵, en busca un real acceso a la administración de justicia, es decir, que no puede avalarse que so pretexto de hacer valer un requisito procesal, se desconozca la primacía de la realidad, pues precisamente se busca que se materialice la justicia, permitiéndole a los actores exponer sus argumentos en los estrados judiciales y demostrar que sus pretensiones pueden llegar a ser concedidas por el Juez natural del Proceso

Ahora bien, el Juez constitucional no puede pasar por alto que si bien se cumplió tardíamente con la solicitud de conciliación ante la Procuraduría, la cual en últimas resultó fallida, este requisito se cumplió previo a dictarse el auto que rechazó la demanda y que una vez aportados tales documentos debieron tenerse en cuenta por el Juez de segunda instancia al considerar el recurso de apelación interpuesto contra el auto que rechazó la demanda, pues ya era de su conocimiento que se había adelantado dicho presupuesto y así pudo darse trámite a la demanda.

Se debe entonces poner de presente que el requisito procesal de conciliación estaba subsanado y que podía haberse tenido en cuenta por el juez natural del proceso de segunda instancia, permitiéndose a la parte actora acceder a la justicia, tramitando la demanda y dando inicio al proceso de reparación directa, por la muerte de sus familiares presuntamente ocasionada por miembros de la fuerza pública.

Respecto a la posibilidad de entenderse el requisito de la conciliación, como subsanado se tiene que en el caso bajo estudio, la providencia que rechazó la demanda se dictó el 19 de marzo de 2009; este auto fue recurrido lo que permite afirmar que esta decisión no se encontraba en firme, dado que el recurso se concedió en el recurso suspensivo. Así las cosas era procedente que el Juez de Segunda instancia examinara los documentos que se aportaron con la apelación, en los cuales se encontraba la solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial 53 de Yopal, lo lleva a considerar esta instancia podía haberse tenido como cumplido el requisito procedimental de la conciliación y entendiéndose que el requisito fue subsanado antes de finalizar la actuación judicial. (...)"

Así que, en este caso particular, la Sala no puede pasar por alto las circunstancias que impidieron al actor cumplir con lo pedido por el juzgado de instancia, dentro del término de subsanación; es más, el apoderado de la persona moral accionante, previendo tal situación, un tiempo antes de concluir el término de los diez días otorgados para subsanar, informó al *a quo* que *i)* el 29 de septiembre de 2016, elevó solicitud al Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali, de copia auténtica de la sentencia, pagó el arancel del desarchivo y estaba a la espera de la copia, y *ii)* radicó ante la Procuraduría delegada respectiva, la solicitud de conciliación en los términos de la Ley 1551 de 2012.

De todo ello, aportó las respectivas constancias como obra en los folios 77 a 98.

El mismo apoderado allegó el 3 de noviembre de 2016 y el 13 de enero de 2017, copia auténtica de la sentencia que ahora pretende ejecutar y la constancia de conciliación prejudicial, con lo cual no cabe duda que finalmente cumplió con tales requisitos.

²⁵ Ver numeral 4 de la parte motiva de esta providencia.



En este orden de ideas, teniendo en cuenta los pronunciamientos citados y en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de la parte actora, los documentos así arrimados serán tenidos en cuenta en esta instancia y por tanto, se ordenará al juez de instancia que continúe con el trámite respectivo.

En armonía con lo expuesto, la providencia recurrida será revocada y se dispone que siga adelante el curso del proceso.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Decisión del Sistema Oral,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR el auto impugnado mediante el juez *a quo*, rechazó la demanda.

SEGUNDO. Ejecutoriada la presente providencia envíese el proceso al juzgado de origen para que **CONTINÚE** con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutida y aprobada en la fecha. Acta No. ____)

Los Magistrados,

OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS

OMAR EDGAR BORJA SOTO

(Firma Electrónica)