

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, julio doce (12) de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN.

REFERENCIA: EJECUTIVO.

ACCIONANTE: LINA DUARTE GUERRERO.

ACCIONADO: MUNICIPIO DE ACACIAS.

MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE.

EXPEDIENTE: 50001-33-33-006-2015-00090-01.

Resuelve la Sala, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por el apoderado del demandante, contra el auto proferido el 11 de julio del 2016, por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **NEGÓ** librar mandamiento de pago.

PROVIDENCIA APELADA

El Juez de 1ª instancia cita el literal k artículo 164 del CPACA, que señala que para solicitar la ejecución de sentencias judiciales, en todo caso no podrá ser superior a 5 años, término que debe ser a partir de la fecha de exigibilidad de la obligación.

Resalta que, se está pretendiendo ejecutar una sentencia judicial, de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, proferida en 1ª instancia por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META** y que fue confirmada en 2ª instancia por el **H. CONSEJO DE ESTADO**, expediente distinguido con el radicado No. 50001-23-31-000-2002-0290-00, cuya fecha de ejecutoria fue el 10 de noviembre del 2003.

Manifiesta que, el ejecutante tenía hasta el 10 de noviembre del 2008 para hacer exigible la obligación y la presentación de la demanda ejecutiva tuvo por fecha el 17 de febrero del 2015, por ende, el medio de control ya está caducado, haciendo nugatorio el mandamiento de pago. (fls 86 – 87 del C-1ª inst.).

EJECUTIVO.

Rad. 50001-33-33-006-2015-00090-01.

Demandante: LINA DUARTE GUERRERO

Demandado: Municipio de ACACIAS.

RECURSO DE APELACIÓN

Reseña el recurrente, que lo realmente pretendido no es una acción ejecutiva, sino una ordinaria, para que a través de ella, se declare la existencia de una obligación conforme el artículo 2536 del Código Civil.

Destaca, que no es pertinente negar el mandamiento de pago y mucho menos arguyendo la caducidad de la acción ejecutiva, precisamente por no ser la acción que se invocó, reiterando que la demanda presentada desde el año 2013, en el **MUNICIPIO DE ACACIAS** nunca ha sido reformada y está encaminada a adelantar una acción ordinaria, para la declaratoria de un obligación, en el artículo 2536 del Código Civil.

Concluye que, la decisión del **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO** no puede ser, la de negar un mandamiento de pago no pedido, su actuar debe estar encaminado, en admitir o inadmitir la demanda, acorde a su original propósito. (fls 89 – 90 C-1ª inst.).

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer del asunto, de acuerdo con señalado en el num. 1, artículo 125, en concordancia con el numeral 3º del artículo 243 del C.P.A.C.A, pues la providencia impugnada rechaza la demanda ejecutiva y por ser superior de **JUEZ ADMINISTRATIVO** que expide la decisión. (art. 153 ibidem.)

PROBLEMA JURIDICO

La Sala analizara si **el artículo 2536 del Código Civil** es aplicable al procedimiento contencioso administrativo, a la mutabilidad de la misma a un proceso ordinario.

El A-Quo manifiesta que de acuerdo al literal k del artículo 164 del CPACA., la acción ejecutiva ya está caducada, al haber transcurrido más de 5 años desde la exigibilidad de la obligación, y niega el mandamiento de pago.

EJECUTIVO.

Rad. 50001-33-33-006-2015-00090-01.

Demandante: LINA DUARTE GUERRERO

Demandado: Municipio de ACACIAS.

La recurrente solicita se mute la acción ejecutiva a declarativa, a luz del artículo 2536 del Código Civil, porque sus pretensiones siempre fueron declarativas y acepta que la acción ejecutiva esta caducada.

Para la Sala es claro que, el **artículo 2536 del CODIGO CIVIL**, fue aplicable en nuestra jurisdicción, para los procesos ejecutivos contractuales¹ porque no existía, para aquella época, norma aplicable, relativa a la extinción de la acción ejecutiva contractual, por ello, se remitía a esta disposición legal. Pero, con la entrada en vigencia de la **Ley 446 de 1998**, en su **artículo 44**, que modificó el **artículo 136 de CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, reguló los términos para la extinción de la acción ejecutiva por medio del fenómeno de la caducidad, por tanto, al haber normatividad especial aplicable al caso concreto, se excluye la aplicación supletiva que tiene el **CODIGO CIVIL (artículo 2536)**.

Sobre la aplicación de una norma especial sobre la general, la **H. CORTE CONSTITUCIONAL**², dijo:

El artículo 5° de la Ley 57 de 1887 estableció con claridad que la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general. De lo dicho se deduce también que si se tienen dos normas especiales y una de ellas, por su contenido y alcance, está caracterizada por una mayor especialidad que la otra, prevalece sobre aquélla, por lo cual no siempre que se consagra una disposición posterior cuyo sentido es contrario al de una norma anterior resulta ésta derogada, pues deberá tenerse en cuenta el criterio de la especialidad, según los principios consagrados en los artículos 3° de la Ley 153 de 1887 y 5° de la Ley 57 del mismo año.

Como acertadamente lo manifestó el A Quo y lo acepta la apelante, la acción ejecutiva esta caducada, y no ser posible la mutación de la acción a un proceso declarativo, por lo antes expresado y las pretensiones de la demanda no se enmarcan dentro de ningún medio de control de nuestra jurisdicción, por lo que éstas no son susceptibles de control judicial. (**numeral 3° del artículo 169 del C.P.A.C.A.**)

No es el **artículo 2536 del CODIGO CIVIL**, el aplicable en nuestra jurisdicción sino el **artículo 136 del C.C.A.**, modificado por el **artículo 44 de la Ley 446**

¹ Consejo de Estado, sección tercera. Sentencia No. 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566) MP: Dr. **MAURICIO FAJARDO GOMEZ**. Del 11 de octubre del 2006.

² Sentencia No. C-005/96 Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

de 1998, al ser la norma especial vigente al momento de los hechos, su observancia es de orden público y se ajusta a los procesos ejecutivos que se ventilan en nuestra jurisdicción.

Por lo anterior, se **REVOCARÁ** el auto del 11 de julio de 2016, que **NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO** proferido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, y en su lugar, se **ORDENA** vuelva el expediente al Juzgado de origen para que resuelva sobre su admisibilidad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

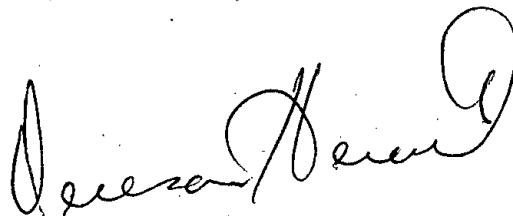
RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 11 de julio de 2016, mediante el cual se **NIEGA** el **MANDAMIENTO DE PAGO**, expedido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, por las razones expuestas en este interlocutorio, se **ORDENA** la devolución del expediente al Juzgado de origen para que decida sobre la admisibilidad de la demanda.

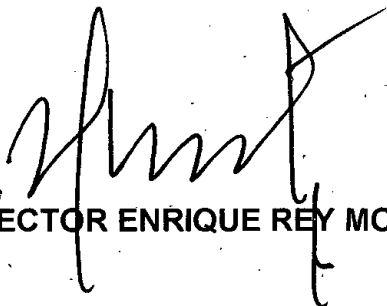
SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvase al Juzgado de origen para que continúe con el trámite correspondiente, previo las **DESANOTACIONES** en los libros respectivos.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.-

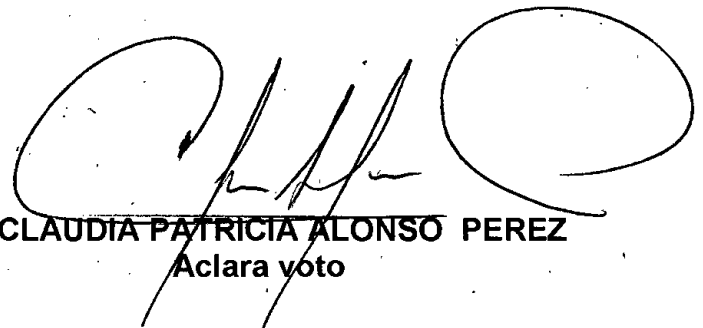
Estudiada y aprobada en Sala Decisión de la fecha, según Acta No. 030.-



TERESA HERRERA ANDRADE



HECTOR ENRIQUE REY MORENO



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ
Aclara voto

EJECUTIVO.

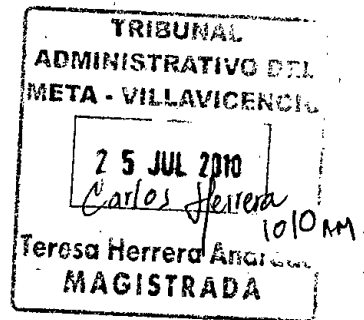
Rad. 50001-33-33-006-2015-00090-01.

Demandante: LINA DUARTE GUERRERO

Demandado: Municipio de ACACIAS.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META



ACLARACIÓN DE VOTO

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO (SIC)
RADICACION: 50 001 33 33 006 2015 00090 01
DEMANDANTE: LINA DUARTE GUERRERO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE ACACÍAS
PROVIDENCIA: APROBADA EN SALA DEL 12 DE JULIO DE 2018
M. PONENTE: DRA. TERESA HERRERA ANDRADE

Si bien comparto la decisión mayoritaria, en cuanto REVOCÓ el auto del 11 de julio de 2016, proferido por la entonces Juez Sexta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual negó librar mandamiento de pago en el asunto de la referencia, el motivo de esta aclaración se origina en el indebido ejercicio hermenéutico en el que incurre la providencia para llegar a la decisión, aunado a que resulta contradictorio que en la parte resolutive se disponga ordenar al juez que "decida sobre la admisibilidad de la demanda", mientras en las consideraciones se le indica cuál debe ser su decisión, con lo que considero se desborda la competencia del *ad quem*, e incluso podría estarse vulnerando el principio de la doble instancia.

Para respaldar mi postura, parto de recordar brevemente que la jurisprudencia constitucional¹ ha señalado como uno de los límites a la autonomía judicial, el cumplimiento de las reglas de argumentación que una vez comprobadas, derivan en la validez del ejercicio hermenéutico efectuado por la autoridad judicial. Tales reglas son: la razonabilidad, ausencia de capricho y de arbitrariedad, frente a las cuales se ha expresado lo siguiente:

"15. Se entiende que una decisión es **razonable** cuando, en primera medida, las conclusiones resultantes de la interpretación del texto normativo ante el caso concreto son admisibles y demuestran cierto grado de corrección, que se verifica a través de su consonancia con el plexo de principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Por lo tanto, la decisión judicial es caprichosa en aquellos eventos en que la conclusión a la que llega el intérprete no es lógicamente compatible con el contenido de la norma aplicada². Entonces, **la actividad judicial debe demostrar, a través de una argumentación mínima y suficiente, que dicha conclusión puede imputarse razonablemente del texto jurídico utilizado. En caso que esta situación no pueda verificarse, se está ante una ejercicio hermenéutico indebido**, que sólo pretende incluir en la decisión "las simples inclinaciones o prejuicios de quien debe resolver el asunto"³.

16. Mientras que **el capricho en la decisión judicial** se deriva de la incompatibilidad entre las disposiciones invocadas y las conclusiones a las que arriba el funcionario judicial, **la arbitrariedad** comporta el desconocimiento por el juez de normas de mayor jerarquía, entre ellas, y en un lugar preeminente, los postulados contenidos en la Carta Política, como consecuencia del desborde en la discrecionalidad interpretativa. Esta conducta contrae, al menos, dos consecuencias importantes. La primera, el desconocimiento del principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4 C.P. y, la segunda, el incumplimiento del deber que el mismo Texto Superior impone a las autoridades públicas, entre ellas los funcionarios judiciales, de lograr la efectividad de los mandatos superiores (Art. 2 C.P.)⁴ (Resaltado fuera del texto).

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-1130 de 2003

² Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-114/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-607/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁴ Ver cita 1.

En el *sub judice*, lo primero que debe destacarse es que se trata de un asunto en el que la parte actora planteó ante la jurisdicción ordinaria (Juez Civil del Circuito de Acacias) unas pretensiones de contenido declarativo. Así se lee a folio 2 del cuaderno principal:

PRETENSIONES

Primero.- Que se declare que el **MUNICIPIO DE ACACÍAS, META** adeuda a mi representada **LINA DUARTE GUERRERO** la suma de (...) por concepto del saldo insoluto de la condena proferida por el Consejo de Estado en sentencia del treinta y uno (31) de julio de dos mil tres (2003) en el proceso radicado con el número 5000123310002002029001.

Segundo.- Que se declare que el **MUNICIPIO DE ACACÍAS, META** adeuda a mi representada **LINA DUARTE GUERRERO** los intereses de mora sobre la cantidad anteriormente referida, a la tasa máxima legal establecida por la Superintendencia Financiera para cada período mensual, causados a partir del día quince (15) de marzo de dos mil cinco (2005)..."

Así lo entendió también la autoridad judicial al admitir la demanda y ordenar que se le imprimiera el trámite de procedimiento ordinario civil⁵. No obstante, ante las excepciones previas presentadas por el demandado, el Juez Civil al resolverlas mediante auto del 18 de julio de 2013⁶, declaró probada la falta de jurisdicción por cuanto se encontraba involucrada como parte una entidad pública, razón por la cual el asunto debía tramitarse ante los jueces contencioso administrativos de Villavicencio, decisión que reiteró mediante auto del 15 de agosto de 2013⁷ al resolver el recurso de reposición, en el que además discurrió con suficiencia sobre su postura negativa frente al problema jurídico de fondo que bien entendió así: *¿se puede concluir válidamente que unas condenas impuestas por la justicia de lo contencioso administrativo, como consecuencia de una acción contenciosa administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho, que al parecer por dejadez del beneficiario no fueron reclamadas oportunamente, puedan ser ahora discutidas y declaradas por la justicia civil, en el ámbito de una acción civil declarativa ordinaria?*

Esa decisión fue objeto de apelación subsidiaria, resuelta por la sala civil laboral familia del Tribunal Superior de Villavicencio, mediante auto del 8 de agosto de 2014⁸, en la que confirmó la decisión recurrida con los mismos argumentos, pero afirmando en las consideraciones que *"las sentencias se convierten en un título ejecutivo exigible, en este caso, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa para obtener el pago"*, razón tal vez por la cual aunque su parte resolutive fue muy clara en remitir el asunto a oficina judicial para reparto entre los jueces administrativos, sin determinar el medio

⁵ Fol. 11, cuaderno principal

⁶ Fols. 10-11, cuaderno No. 4 de excepciones previas.

⁷ Fols. 15-16, ibídem.

⁸ Fols. 14-17, cuaderno No. 6.

de control, lo que tampoco se indicó en el oficio remisorio⁹, en la oficina de reparto se resolvió repartir el expediente dentro del "GRUPO EJECUTIVOS"¹⁰.

Recibido el asunto en el Juzgado Sexto Administrativo de Villavicencio, al que correspondió por reparto, allí se continuó identificando como una ACCIÓN EJECUTIVA, según se ve en su carátula y en el informe secretarial de ingreso al despacho¹¹, continuándose bajo esa denominación los trámites posteriores relacionados con impedimento¹², falta de competencias¹³, etc., hasta que retornó de nuevo al Juzgado Administrativo¹⁴ antes aludido, en el que mediante auto del 11 de julio de 2016¹⁵, objeto de alzada en esta oportunidad, sin percatarse que la demanda fue presentada con **pretensiones de contenido declarativo**, y sin darle oportunidad a la parte actora que indicara el medio de control que según su entender correspondía en esta jurisdicción tramitar su planteamiento, procedió de plano a negar el supuesto mandamiento ejecutivo solicitado por encontrarse afectado el medio de control ejecutivo con la caducidad.

En el recurso contra esta decisión, la apoderada de la parte actora insiste en que se trata de un **proceso declarativo**, y no de una acción ejecutiva, pretendiendo que "se declare la existencia de la obligación de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2536 del Código Civil", asunto frente al que claramente no se pronunció el *a quo*, pues como bien lo afirma la recurrente se le dió trámite y se decidió partiendo erradamente que se trataba de una acción ejecutiva, cuando en realidad como lo reitera en el recurso "la demanda presentada desde el año dos mil trece (2013) en el municipio de Acacias, Meta no ha sido nunca reformada y **se encamina no a adelantar una acción ejecutiva sino a que se declare la existencia de la obligación ya que ésta, por el transcurso del tiempo, ha mutado en ordinaria conforme lo prevé el artículo 2536 del Código Civil**".

Así las cosas, como quiera que el Juzgado Sexto Administrativo vulneró flagrantemente el principio de congruencia entre la demanda y su decisión, partiendo de un error en el reparto originado en un *obiter dicta* del Tribunal Superior de Villavicencio, y sin analizar si quiera el verdadero planteamiento de la demanda, argumentos ésos que bien podían ser desarrollados de una manera más profunda, encuentro acertada la decisión de REVOCAR el auto atacado y ordenar al juez que resuelva sobre la admisibilidad de la demanda, teniendo claro el planteamiento de la parte actora.

⁹ Fol. 23, cuaderno No. 6.

¹⁰ Según acta agregada sin foliatura entre las carátulas del Juzgado Sexto Administrativo y del Juzgado Civil del Circuito de Acacias.

¹¹ Fol. 62 del cuaderno principal.

¹² Fols. 63 y 66 ibídem.

¹³ Fols. 68, 72-74, y 81-82, ibídem.

¹⁴ Fol. 84, ibídem.

¹⁵ Fols. 86-87, ibídem.

Empero, lo que no puedo compartir con la sala de decisión es que, en esta instancia, se hagan afirmaciones relacionadas con la aplicabilidad o no del artículo 2536 del código civil en la jurisdicción contencioso administrativa, y menos aún que se diga que *"y no ser posible la mutación de la acción a un proceso declarativo, por lo antes expresado y las pretensiones de la demanda no se enmarcan dentro de ningún medio de control de nuestra jurisdicción, por lo que éstas no son susceptibles de control judicial (numeral 3º del artículo 169 del C.P.A.C.A.)"* (negrillas propias del texto original).

De tal argumentación, infiero que la providencia de este Tribunal carece de una coherencia interna, pues la conclusión (decisión) ordenando al juez que resuelva sobre la admisibilidad de la demanda, no es una consecuencia lógica de aquella, y además se le está condicionando cuál debe ser su decisión, lo que considero un proceder que abiertamente vulnera el principio de la doble instancia.

Por ello, propuse como argumentación coherente con la decisión en la alzada que compartí, la expuesta en esta aclaración y respecto de la cual por supuesto es posible hacer un desarrollo más completo, que no se aviene efectuarlo en este documento por carecer de contenido vinculante frente a la decisión judicial que suscribí. Cometido que no se logró a pesar de los 4 intentos que se reflejan en los sellos impuestos a folio 3 del cuaderno de segunda instancia (registros de proyectos), razón por la cual me vi compelida a suscribir la providencia.

Por todo lo anterior, queda claro que mi voto en la sala de decisión en la que se aprobó el proyecto presentado por la ponente, solo lo fue respecto de la parte resolutive, pues reitero, las consideraciones allí expuestas además de no avenirse a la decisión, considero que excedieron la competencia del *ad quem*, anticipando su criterio respecto de una eventual apelación frente al auto que profiera el *a quo* en cumplimiento de la providencia que aclaro.

Con todo respeto y de manera sucinta, dejó así rendida mi Aclaración de Voto,



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO
Providencia del 12 de julio de 2018
M.P. TERESA HERRERA ANDRADE
Ejecutivo (sic)
Rad. 500013333006 2015 00090 01
Dte: Lina Duarte Guerrero
Ddo: Municipio de Acacias