



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50001 33 33 007 2016 00321 01
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO CONTRACTUAL
DEMANDANTE: FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – FUNDESOC
DEMANDADO: MUNICIPIO DE ACACÍAS

Revisado el proceso de la referencia, procede la sala a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por el apoderado de la parte actora en la demanda de reconvencción, contra el AUTO del 23 de marzo de 2018, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual rechazó la reforma de la demanda.

ANTECEDENTES

La FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – FUNDESOC presentó demanda ejecutiva en contra del MUNICIPIO DE ACACÍAS, con el fin de que se libre mandamiento de pago respecto de la suma de \$41.410.566 correspondiente al saldo adeudado en virtud del acta de liquidación bilateral del convenio 095 del 26 de diciembre de 2015.

De igual manera, solicita le sean cancelados los interés moratorios liquidados del 26 de diciembre de 2015 a la fecha en que se efectúe el pago total de la deuda. También solicitó, que se condene a la demandada al pago de las respectivas costas del proceso.

Efectuado el reparto de la demanda, le correspondió su conocimiento al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio¹, que libró mandamiento de pago el 13 de marzo de 2017², que fue notificado al demandado, quien presentó excepción de mérito, luego de lo cual la ejecutante reformó la demanda, que fue rechazada por extemporánea mediante el auto objeto de apelación³.

En dicha providencia, frente a la reforma de la demanda, que es el tema central de alzada, el *a quo* indicó que para contabilizar el término para su presentación debía

¹ Fl.82, C-1a.

² Fol. 88

³ Fl.117, C-1a.

tenerse en cuenta los 25 días comunes del artículo 199 del C.P.A.C.A a favor de la entidad demandada, quien al vencimiento de este lapso, tendrá 10 días de traslado de la demanda según el artículo 442 del C.G.P., y por tanto, a partir del fenecimiento de estos últimos, comenzarán a correr los 10 días que dispone el artículo 173 C.P.A.C.A. para presentar la reforma del libelo introductorio.

De lo anterior, concluyó que en el caso particular constaba en el expediente que *"la notificación de la demanda se realizó el 16 de junio de 2017, de manera que la oportunidad para reformarla en el caso concreto se inició el 14 de agosto y finalizó el 28 de agosto del mismo año. Como el escrito de reforma de la demanda fue presentado extemporáneamente el día 27 de septiembre de 2013 se rechazará la reforma de la demanda"*.

Contra la anterior decisión, la apoderada de la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, indicando que para contabilizar el término para presentar la reforma de la demanda debía tenerse en cuenta los 25 días del artículo 199 del C.P.A.C.A, que una vez vencidos, darían lugar al inicio de los 30 días del traslado de la demanda en virtud de lo dispuesto en el artículo 172 *ibidem*, culminado lo anterior, comenzarían a correr los 10 días de que trata el artículo 173 *ibidem* para reformar la demanda.

Por lo anterior, consideró que el *a quo* debió dar trámite a la reforma de la demanda *"previo a realizar la fijación en lista de las excepciones presentadas por la entidad demandada, aun cuando el escrito fue presentado antes de dicha fijación, conllevando esto a una inseguridad jurídica procesal para la parte actora, careciendo de certeza sobre el momento procesal exacto en que se encontraba el proceso para este momento, lo cual conllevó a que la suscrita en calidad de apoderada de la parte demandante no procediera a contestar las excepciones presentadas por la demandada, ya que nos encontrábamos a la espera del auto que resolviera la solicitud de la reforma presentada el 27 de septiembre de 2017"*.

Mediante auto del 19 de diciembre de 2018, el *a quo* dio trámite al recurso de reposición propuesto confirmando la decisión y concediendo el recurso de apelación.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 del C.P.A.C.A y 321, numeral 1 del C.G.P, esta sala es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia, por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, a través del cual rechazó por extemporánea la reforma de la demanda.

II. Problema Jurídico:

El problema jurídico que debe abordar la sala en este momento procesal, acorde con el sustento de alzada y la decisión del *a quo*, se contrae a establecer la norma procesal aplicable a la reforma de la demanda en el proceso ejecutivo adelantado ante esta jurisdicción, a fin de determinar si la misma fue presentada de manera extemporánea en el caso concreto.

III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico es que de acuerdo con el estatuto procesal aplicable a los procesos adelantados ante esta jurisdicción, al pretender la parte demandante la ejecución de un título derivado de una relación contractual con una entidad pública, su trámite deberá regirse por lo regulado en la codificación procesal civil en relación con los procesos ejecutivos, y como aquella establece que la reforma de la demanda podrá presentarse hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial, la cual en los procesos ejecutivos se celebrará si la parte ejecutada presenta excepciones de mérito, tal como sucede en este caso, la misma se encuentra presentada en término.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

Frente a la reforma de la demanda, brevemente se recuerda que es una figura procesal prevista a favor de la parte demandante, que le otorga la posibilidad de modificar el líbelo introductorio hasta la oportunidad permitida por el ordenamiento jurídico procesal aplicable, cuando aquella vislumbra una omisión o un error en el escrito inicial, advertido con posterioridad a su presentación, y que por tal razón considere que su corrección sea necesaria realizarla para la prosperidad de las pretensiones.

De forma similar lo ha entendido la doctrina al afirmar que *"la presentación de una demanda no vincula definitivamente al demandante respecto de su contenido sino cuando han vencido los términos precisamente determinados por la ley para modificarla, porque esta ha querido permitirle a la parte actora con ciertas limitaciones previstas en el art. 93 del CGP, pueda reenfocar el alcance de su líbelo (...) corregir eventuales errores incurridos en su redacción, aclarar aspectos que demandante estima quedaron confusos y pueden generar en un futuro incertidumbre y también a reformarla, lo que conlleva a modificaciones a sus alcances, posibilidad que es usual que surja al analizar las bases de la respuesta a la demanda"*.⁴

Por otra parte, en la actualidad el título IX, capítulo XII, libro II de la Ley 1437 de 2011 reguló de manera especial lo concerniente al proceso ejecutivo, determinando lo que constituye título ejecutivo (art.297), su procedimiento (art.298), y en especial las reglas del trámite de la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas

⁴ López Blanco, Hernán Fabio. *Código General del Proceso. Parte General*. Ed. Dupré Editores, Bogotá, 2016. Pg. 578.

con contratos celebrados por las entidades públicas, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS Y DE CONDENAS A ENTIDADES PÚBLICAS. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía (...)". (se resalta)

Como se precisó en los antecedentes, la parte demandante pretende que se libere mandamiento de pago en contra del MUNICIPIO DE ACACÍAS, a fin de que cancele el saldo adeudado del pago final acordado en el acta de liquidación bilateral del Convenio No. 095 de 2015⁵, luego no existe duda que se trata de la ejecución de un título ejecutivo surgido en una relación contractual en la que estuvo involucrada una entidad pública, de manera que, al encajar el presente asunto en la norma citada, es claro que debe regirse por el trámite establecido en la codificación procesal civil para los ejecutivos, actualmente Ley 1564 de 2012 o Código de General del Proceso, dado que es el mismo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el que de manera expresa remite a ese Estatuto, y adicionalmente, en éste no se encuentra regulado el trámite especial para este tipo de procesos.

Ahora bien, los artículos 422 y el ss del Código General del Proceso, regulan de manera especial el proceso ejecutivo, de manera que, tratándose de la reforma de la demanda, es menester aplicar la normatividad que sea consecuente con la naturaleza de este proceso, y como quiera que su regulación está ligada con la codificación civil, la figura procesal aquí analizada, guarda mayor coherencia con el procedimiento especial previsto para el ejecutivo, dado que ambos encuentran su reglamentación en la misma ley procesal.

De esta manera, tenemos que el artículo 93 del Código General del Proceso en relación con la corrección, aclaración y reforma de la demanda dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 93. CORRECCIÓN, ACLARACIÓN Y REFORMA DE LA DEMANDA. El demandante podrá corregir, aclarar o reformar la demanda en cualquier momento, desde su presentación y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial.

La reforma de la demanda procede por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. Solamente se considerará que existe reforma de la demanda cuando haya alteración de las partes en el proceso, o de las pretensiones o de los hechos en que ellas se fundamenten, o se pidan o alleguen nuevas pruebas.
2. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones formuladas en la demanda, pero sí prescindir de algunas o incluir nuevas.
3. Para reformar la demanda es necesario presentarla debidamente integrada en un solo escrito.
4. En caso de reforma posterior a la notificación del demandado, el auto que la

⁵ Fls.64 a 69, C-2ª.

admítase se notificará por estado y en él se ordenará correr traslado al demandado o su apoderado por la mitad del término inicial, que correrá pasados tres (3) días desde la notificación. Si se incluyen nuevos demandados, a estos se les notificará personalmente y se les correrá traslado en la forma y por el término señalados para la demanda inicial.

5. Dentro del nuevo traslado el demandado podrá ejercitar las mismas facultades que durante el inicial⁶.

Conviene acotar, que la corrección, aclaración y reforma de la demanda podrá incoarse desde el momento de su presentación y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial, es decir, que será ese el extremo temporal máximo para que el demandante modifique su escrito introductorio.

Por otra parte, en relación con el trámite del proceso ejecutivo, el artículo 430 ibídem, señala que *"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 el caso, o en la que considere legal"*.

Contra esta decisión, es decir, el mandamiento de pago, la parte ejecutada posee varias opciones como: i) puede atacar la formalidad del título ejecutivo y formular excepciones previas a través del recurso de reposición (art.430); ii) igualmente, dentro de los 10 días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo podrá proponer excepciones de mérito (art.442) o iii) simplemente no proponerlas (art.440).

En el evento que el ejecutado proponga excepciones de mérito, de aquellas se correrá traslado mediante auto por el término de 10 días al ejecutante⁶, y una vez surtido, el juez citará a audiencia inicial en la que podrá proferir sentencia en caso de que aquellas prosperen.

El anterior recuento normativo resulta relevante para resolver la cuestión analizada, dado que en el presente asunto, el *a quo* libró mandamiento de pago en contra del MUNICIPIO DE ACACÍAS, y aquel propuso como excepción de fondo la inexistencia del título ejecutivo, de tal manera que, dicha circunstancia, es decir, la proposición de la excepción, abre la puerta para que se cite a la audiencia prevista en el artículo 372 ibídem. Siendo ello así, se destaca que el artículo 93 ibídem, señaló que la corrección, aclaración y reforma de la demanda podrá realizarse por una única vez desde su presentación y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial.

Revisado el *sub* iudice, se vislumbra que aún no se ha fijado fecha para llevar a cabo la audiencia prevista en el artículo 372 ibídem, situación que fuerza a concluir que el término otorgado a la parte ejecutante para reformar el líbello introductorio aún no ha fenecido, pues proponiendo el ejecutado la excepción de inexistencia del título ejecutivo, trae como consecuencia que el funcionario judicial cite a las partes a la diligencia atrás mencionada, y como tal circunstancia no ha ocurrido, la reforma al escrito inicial

⁶ Artículo 443 numeral 2° del CGP.

presentado por la parte actora no se encuentra inoportuno.

Tal interpretación ha sido acogida por la doctrina⁷ al decir que:

"Considerando la regulación efectuada en el Código General del Proceso, concretamente en el artículo.93, acerca de la aclaración, corrección y reforma de la demanda, es claro que por aplicación del tal norma son viables tales conductas en el proceso ejecutivo desde la presentación de la demanda y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial cuando el ejecutado ha interpuesto excepciones perentorias".

Así las cosas, como quiera que el artículo 93 ibídem es aplicable al proceso ejecutivo, no resulta ajustada la decisión del *a quo* consistente en negar la reforma de la demanda, al aplicar el artículo 173 del C.P.A.C.A, pues tal disposición no puede aplicarse a un trámite que se encuentra regulado por el estatuto procesal civil, el cual le ha otorgado a la parte ejecutante un plazo más amplio para reformar la demanda, que va incluso hasta antes de que se cite a audiencia inicial, evento que como se dijo atrás no ha ocurrido, y por contera se concluye que la demanda fue reformada oportunamente.

Por todo lo anterior, se revocará la decisión apelada, que rechazó por extemporaneidad la reforma de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** el auto del 23 de marzo de 2018, que rechazó la reforma de la demanda por extemporánea, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el 14 de marzo de 2019, según acta No. 016.


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO


TERESA HERRERA ANDRADE


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

⁷ López Blanco, Hernán Fabio. *Código General del Proceso. Parte Especial*. Ed. Dupré Editores, Bogotá, 2018. Págs. 553 y 554.