



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, dos (02) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 50001 33 33 005 2018 00486 02
M. DE CONTROL: EJECUTIVO CON PROVIDENCIA JUDICIAL
DEMANDANTE: NAYIB BAYTER LISSA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Sería el caso decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el AUTO del 29 de enero de 2021, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante el cual, entre otros, negó el mandamiento de pago, no obstante, el despacho observa que se configuró una causal de nulidad en el presente asunto.

ANTECEDENTES

El señor NAYIB BAYTER LISSA presentó demanda ejecutiva en contra del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO¹, con el fin de que libre mandamiento por las siguientes sumas de dinero:

1. OCHENTA Y CUATRO MILLONES CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$84.042.545,21), por concepto de prestaciones sociales reconocidas en la sentencia proferida el 02 de febrero de 2012, conciliadas en audiencia del 29 de mayo de 2012, y que no fueron reconocidas en la Resolución No. 1531 del 22 de agosto de 2012.
2. Por lo intereses moratorios causados sobre el valor antes mencionados, a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, desde el 29 de mayo de 2012, a la tasa equivalente al doble del Interés Bancario Corriente, sin exceder el límite de usura.
3. DOCE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$12.994.829,75), por concepto de salarios reconocidos en la sentencia proferida el 02 de febrero de 2012, conciliadas en audiencia del 29 de mayo de 2012, y que no fueron reconocidas en la Resolución No. 1531 del 22 de agosto de 2012.
4. Por los intereses moratorios causados sobre el valor antes mencionados, a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, desde el 29 de mayo de 2012, a la tasa equivalente al doble del Interés Bancario Corriente, sin exceder el límite de usura.

¹ Pág. 3-5. Ver documento "50001333300520180048600_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_27-01-2021 10.54.20 A.M..PDF", registrado en la fecha y hora 27/01/2021 10:54:46 A. M., consultable en el aplicativo Tyba.

Mediante proveído del 29 de julio de 2019², el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio decidió negar el mandamiento de pago, tras considerar que la pretensión de que se paguen las diferencias salariales y prestaciones producto de la inclusión de los gastos de representación en la correspondiente liquidación, no podían ser atendidas por vía ejecutiva, por cuanto la obligación no estaba expresamente contenida en el título ejecutivo, es decir, no había sido objeto de fórmula conciliatoria.

Asimismo, que cuando el Municipio de Villavicencio realizó la liquidación de las prestaciones sociales a través de la Resolución No. 1531 de 2012, sin tener en cuenta los gastos de representación, había creado una nueva situación jurídica, por lo que se debía demandar dicho acto administrativo.

Inconforme con lo anterior, la parte actora formuló recurso de apelación³, el cual fue resuelto por esta Corporación mediante providencia del 28 de noviembre de 2019⁴, en la que se decidió revocar el auto recurrido, toda vez que, pese a que se había indicado en varias oportunidades que el proceso ejecutivo no era el escenario idóneo para pretender la inclusión de los gastos de representación como factor salarial en la base de liquidación de las prestaciones sociales, en el presente asunto ocurría una situación particular puesto que el ejecutante ya había acudido a la jurisdicción haciendo uso del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en el que se le había indicado que lo procedente era acudir al proceso ejecutivo por cuanto el acto no era susceptible de control judicial al tratarse de uno de ejecución de una orden judicial, tesis esta que no comparte la actual sala de esta corporación judicial.

Por lo tanto, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia del demandante, se revocó la decisión, sin perjuicio de que se realizara el estudio de legalidad en el trámite del ejecutivo, de oficio o a solicitud del demandado, sobre la procedencia de inclusión de los gastos de representación como factor salarial para liquidar las prestaciones del demandante, comoquiera que el asunto no había sido objeto de pronunciamiento en el título ejecutivo cuyo pago se exigía.

En virtud de lo anterior, en auto del 29 de enero de 2021⁵, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio, decidió obedecer y cumplir lo dispuesto por el superior, y además, negó el mandamiento de pago, esta vez bajo el argumento de que, tras consultar cada uno de los Decretos proferidos por el Presidente, a través de los cuales fijó los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos, corroboró que en las entidades territoriales solo fueron beneficiarios de los gastos de representación los dos primeros mencionados.

² Pág. 79-83. Ibidem.

³ Pág. 84-85. Ibidem.

⁴ Pág. 6-12. Ver documento "50001333300520180048600_ACT_CONSTANCIA_SECRETARIAL_27-01-2021_10.54.29 A.M..PDF", registrado en la fecha y hora 27/01/2021 10:54:46 A. M., consultable en el aplicativo Tyba.

⁵ Archivo denominado "50001333300520180048600_ACT_AUTO_NIEGA_MANDAMIENTO_EJECUTIVO-PAGO_29-01-2021_3.31.22 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 29/01/2021 3:31:46 P. M., consultable en la plataforma Tyba.

Así pues, concluyó que el demandante no tenía derecho a que los gastos de representación fueran tenidos en cuenta para liquidar sus prestaciones sociales, por cuanto las corporaciones territoriales no tienen facultad de expedir normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos, aunado a que lo pretendido por el ejecutante no había sido reconocido en la sentencia judicial y contravenía preceptos constitucionales y legales.

La anterior decisión, fue notificada por estado electrónico el 01 de febrero de 2021⁶, siendo recurrida en reposición, subsidio apelación, el 04 del mismo mes y año por la apoderada de la parte actora⁷, quien señaló que el Juzgado únicamente se había pronunciado respecto de las pretensiones 1 y 2, rechazando la demanda ejecutiva al considerar que no le asistía el derecho frente al reconocimiento y pago de la reliquidación de prestaciones sociales incluyendo los gastos de representación, sin embargo, nada había dicho respecto de las demás pretensiones, por lo que solicitaba se revocara el auto, y en su lugar, se librara mandamiento de pago respecto de las demás pretensiones.

Por último, en auto del 06 de julio de 2021⁸, el *a quo* señaló que claramente en el hecho octavo de la demanda se había indicado que al hacer la liquidación de la condena a título de indemnización, incluyendo el valor de gastos de representación en la base de liquidación de las prestaciones sociales, arrojaba un valor total de salarios sin cancelar de \$12.994.829,75, y un valor total de prestaciones sociales sin cancelar de \$84.042.545,21, por lo que, al determinarse que no procedía la inclusión de gastos de representación en la liquidación elaborada por el Municipio de Villavicencio, la negativa a librar mandamiento de pago incluía tanto lo reclamado por prestaciones sociales como por salarios.

En consecuencia, decidió no reponer el proveído, y, concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto con el lleno de los requisitos de Ley.

CONSIDERACIONES

Ahora bien, para resolver el asunto debe recordarse que el artículo 208 del CPACA establece que serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el C.P.C., hoy C.G.P., el cual, en su artículo 133 señala los vicios que generan este efecto procesal:

"ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD. *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.

⁶ Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2342895/62877783/ESTADO+RELACION+1-2021.pdf/6428b56b-d9ff-4711-a53f-231b85d1889d> y <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2342895/62877783/MENSAJE+AVISO.pdf/5037406f-fbc0-49af-a1ae-1219dc2b73c1>.

⁷ Ver documento "50001333300520180048600_ACT_AGREGAR MEMORIAL_4-02-2021 5.28.22 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 4/02/2021 5:28:27 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

⁸ Ver documento "12AUTODECIDEAPELACIONORECURSOS.PDF", registrado en la fecha y hora 6/07/2021 12:44:03 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.

3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.

7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.

Quando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.

PARÁGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece" (Subraya y negrilla intencional)

En el *sub examine*, advierte el despacho que, mediante proveído del 28 de noviembre de 2019, la corporación señaló en el desarrollo de la providencia lo siguiente:

"III. Tesis:

La tesis que sostendrá en este asunto la sala de decisión es que, en principio, como ya se ha manifestado en otras providencias sobre este mismo tema, la obligación que se pretende ejecutar corresponde a un derecho incierto, no siendo el proceso ejecutivo el medio idóneo para establecer la legalidad del acto administrativo que dio cumplimiento a la orden judicial para determinar si los gastos de representación deben ser incluidos en la base de liquidación de las prestaciones sociales reconocidas al ejecutante, como quiera que en el acuerdo conciliatorio base de título ejecutivo ello no fue objeto de decisión, por ende, habría de confirmarse la decisión de primera instancia.

*No obstante lo anterior, como quiera que existe providencia debidamente ejecutoriada, en la que se sostenía para esa época vía tesis contraria, que la vía judicial para la reclamación de la aludida pretensión es la acción ejecutiva, **en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia del demandante, se revocará la decisión de primera instancia, ordenando librar mandamiento de pago, sin perjuicio que en el trámite del proceso ejecutivo,***

pueda el fallador de primera instancia analizar la legalidad de lo pretendido, dado que ello no ha sido discutido en sede judicial, y por ende, solicitud de la parte demandada.

/.../

*Así las cosas, en aras de proteger el acceso a la administración de justicia del demandante, se revocará la decisión contenida en el auto del 29 de julio de 2019, que negó el mandamiento de pago, **para que en su lugar se decida sobre su procedencia, teniendo que el título ejecutivo traído por el ejecutante cumple con los requisitos sustanciales contenidos en el artículo 422 del CGP, en cuanto a que la obligación es clara, expresa y actualmente exigible.***

Ello sin perjuicio del estudio de legalidad que debe hacerse en el asunto, de oficio o solicitud del demandado, sobre la procedencia de inclusión de los gastos de representación como factor salarial para la liquidación de las prestaciones del demandante, como quiera que ese asunto no fue objeto de pronunciamiento en el título ejecutivo cuyo pago hoy se exige y no es posible efectuar su análisis en el medio de control idóneo para tal fin, por las razones antes anotadas”.

En virtud de lo anterior, y de una lectura integral del auto mediante el cual se revocó la providencia recurrida, se observa que la orden emitida al juez de primera instancia, consistía en librar mandamiento de pago al existir una obligación clara, expresa y exigible, y ya en el curso del proceso ejecutivo luego de trabar la litis, efectuar el estudio de legalidad, de oficio o a solicitud del demandado, sobre la procedencia de inclusión de los gastos de representación como factor salarial para la liquidación de las prestaciones del demandante; no obstante, en auto del 29 de enero de 2021 procedió a negar nuevamente el mandamiento de pago.

Desconoció el *a quo* una interpretación integral y sistemática de la providencia justificada en la particular situación presentada en el asunto, en la que si bien en principio la vía ejecutiva no es la idónea para la finalidad buscada, lo cual también comparte este despacho y en su momento la sala que revocó el primer auto apelado en este radicado, no puede obviarse que la vía que a juicio del *a quo* y de esta corporación es la idónea, ya fue cerrada por la sala que en su momento conoció la apelación dentro del radicado de nulidad y restablecimiento del derecho que se había interpuesto por el hoy ejecutante, por ende, hubo la necesidad de habilitar esta vía ejecutiva para tramitar el asunto como una medida excepcional en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia y el debido proceso, lo que de todas formas se cercena en un proceso cuando ante el planteamiento de la demanda el juez decide no tramitar el asunto resolviendo de fondo desde una etapa inicial, como procedió el juez de instancia en este caso, valiéndose de una interpretación literal de una parte de la providencia del *ad quem*, sin armonizar ese párrafo con la tesis expuesta en acápite separado y además con todo lo que subyace de la *ratio decidendi* del auto calendarado el 28 de noviembre de 2019 proferido por la sala de decisión oral 01 de este Tribunal.

Por lo tanto, toda vez que el juez procedió contra providencia ejecutoriada del superior, configura la causal de nulidad consagrada en el numeral 2º del artículo 133 del C.G.P., la cual, según el párrafo del artículo 136 del C.G.P., es insaneable⁹.

En consecuencia, se dispone declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del 29 de enero de 2021, y se ordena remitir el expediente al juzgado de origen, a efectos de que dé cabal cumplimiento a lo dispuesto en el proveído del 28 de noviembre de 2019, según la parte motiva de la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: **DECLARAR** la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del 29 de enero de 2021.

SEGUNDO: En firme esta decisión, digitalmente remítase el expediente al Juzgado de origen, a efectos de que dé cabal cumplimiento a lo dispuesto en el proveído del 28 de noviembre de 2019, según la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE.

⁹ **ARTÍCULO 136. SANEAMIENTO DE LA NULIDAD.** La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos:

1. Cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla.
2. Cuando la parte que podía alegarla la convalidó en forma expresa antes de haber sido renovada la actuación anulada.
3. Cuando se origine en la interrupción o suspensión del proceso y no se alegue dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que haya cesado la causa.
4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa.

PARÁGRAFO. Las nulidades **por proceder contra providencia ejecutoriada del superior**, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia, **son insaneables**.

Firmado Por:

Claudia Patricia Alonso Perez
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a6d99f47820cc77cdee13b40c37183f7151e47eb686b223b34952ff3d62fd408**

Documento generado en 02/12/2021 07:17:00 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>