

**ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Providencia enjuiciada omitió la aplicación del inciso 4 del artículo 177 del C.C.A. / CADUCIDAD DE LA ACCION EJECUTIVA - Término para interponer la acción ejecutiva cuando el título valor es una sentencia judicial / VULNERACION DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO - Providencia cuestionada incurre en defecto sustantivo y desconocimiento del precedente**

Aduce la parte actora que el Tribunal Administrativo de La Guajira con la providencia del 23 de septiembre de 2015 vulneró sus derechos fundamentales al incurrir en defecto sustancial y desconocimiento de precedente porque declaró la caducidad de la acción ejecutiva que presentó contra la UGPP sin tener en consideración el término de 18 meses previsto en el numeral 4 del artículo 177 del C.C.A., ya que es a partir de su vencimiento que se debe contabilizar, como lo expuso el Consejo de Estado, Sección Segunda, en providencia que afirma fue desatendida por el accionado... resulta evidente que el Consejo de Estado es claro en señalar que para efectos de contabilizar la caducidad de las acciones ejecutivas, cuyo título valor es una sentencia judicial, es necesario recurrir, entre otros, al contenido del inciso 4 del artículo 177 del C.C.A., para concluir que la misma será exigible al vencimiento de los 18 meses a los que alude dicho precepto tal y como lo señala la parte actora en su escrito de tutela y contrario a la conclusión a la que arribó el Tribunal accionado... la Sala concluye que, en efecto, el Tribunal tutelado en la providencia enjuiciada omitió la aplicación del inciso 4 del artículo 177 del C.C.A., pues se insiste si bien a dicho precepto se aludió de manera genérica, al momento de resolver el caso preciso de la señora Díaz, su decisión la fundó únicamente en el contenido de los artículos 136 y 176 de esa codificación. Sin perjuicio de lo anterior, si en gracia de discusión la Sala admitiera que las conclusiones expuestas de manera general por el Tribunal accionado en la providencia cuestionada, sirvieran de fundamento para confirmar la decisión de declarar la caducidad de la acción ejecutiva, se debe afirmar que dicha postura resulta contradictoria de la expuesta por el Consejo de Estado, en la providencia que la parte actora aduce como desatendida, la cual como ya antes se expuso es clara en señalar que el término de caducidad de cinco años -numeral 11 del art. 176 del C.C.A.- se debe contabilizar una vez fenecido el plazo de 18 meses de los que trata el inciso 4 del art. 177 de la misma codificación, conducta que también resulta vulneradora del derecho fundamental al debido proceso de la tutelante porque incluso la autoridad judicial en la providencia cuestionada omitió sustentar de manera amplia y suficiente las razones por las cuales se apartaba de la tesis del Consejo de Estado. Por las anteriores razones la Sala concluye que la providencia atacada en la presente acción de tutela vulnera el derecho al debido proceso que le asiste a la parte actora en la medida que el Tribunal tutelado incurrió en defecto sustantivo y desconocimiento del precedente jurisprudencial, como antes se expuso. En consecuencia, se procederá a decretar el amparo requerido y a ordenar al Tribunal Administrativo de La Guajira que dicte una decisión de remplazo en la que se tenga en consideración lo expuesto en el presente fallo.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 176 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 177 INCISO 4

**NOTA DE RELATORIA:** al respecto, consultar providencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 27 de mayo de 2010, C.P. Gustavo Gómez Aranguren, exp. 2007-0528 y del 16 de julio de 2015, exp. 2014-04132-01, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02940-00(AC)**

**Actor: MAGALIS ESTHER DIAZ DE CELEDON**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA GUAJIRA**

Procede la Sala a resolver la tutela promovida por la señora **Magalis Esther Díaz de Celedón** contra el Tribunal Administrativo de La Guajira de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La petición de amparo**

La señora **Magalis Esther Díaz de Celedón**, mediante apoderado, solicitó la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, de acceso a la administración de justicia y al debido proceso, los que considera vulnerados por el Tribunal tutelado al dictar la providencia de 23 de septiembre de 2015, por medio de la cual confirmó el rechazo de la demanda, por caducidad de la acción, ejecutiva que presentó contra la UGPP<sup>1</sup>.

**2. Hechos**

La Sala sintetiza, por considerarlos relevantes para el tema objeto de estudio, los siguientes:

La señora **Magalis Esther Díaz de Celedón** manifestó que mediante apoderado ejerció acción ejecutiva contra la UGPP con la pretensión de obtener el “...*pago integral de la sentencia proferida en la acción de nulidad y restablecimiento del*

---

<sup>1</sup> Radicado No. 2014-0385-01

*derecho<sup>2</sup> en lo que respecta a los intereses de mora causados y no pagados por la entidad demandada”, fallo que a su vez ordenó reliquidar su pensión, sostuvo que, si bien, la entonces Cajanal, mediante Resolución No. 002543 de 1º de agosto de 2011, anunció dar cumplimiento a dicho mandato judicial, es lo cierto que “...dejó sin liquidar y pagar los intereses moratorios ordenados y causados en el periodo de 6 de junio de 2008 al 25 de octubre de 2011”.*

La demanda ejecutiva, en primera instancia, correspondió al Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha, despacho que mediante providencia del 9 de marzo de 2015 la rechazó al concluir que la acción había caducado porque el “...fallo a ejecutar data del 05 de junio de 2008, y de esta fecha hasta la presentación de la demanda hay un término superior a 5 años, pues el ejecutante tenía plazo para presentar la demanda hasta el 05 de junio de 2013...”.

Advirtió que su apoderado judicial recurrió la anterior decisión, sin embargo, el Tribunal Administrativo de La Guajira la confirmó mediante providencia de 23 de septiembre de 2015.

Según la parte actora, la providencia dictada por el Tribunal accionado incurre en los siguientes defectos:

**a)** Sustantivo por “...transgresión directa de la ley” al no tener en consideración el numeral 4º del artículo 177 del C.C.A., que dispone “...que la exigibilidad de una sentencia en materia de lo contencioso administrativo se cumple tal como taxativamente allí se establece:

**Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas.** *Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.*

(...)

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria**”.*

Con fundamento en la anterior normativa en criterio de la tutelante el término de caducidad de la acción ejecutiva, de cinco años, se deben contabilizar con

---

<sup>2</sup> La cual quedó ejecutoriada el 5 de junio de 2008

posterioridad al cumplimiento de los 18 meses siguientes a la ejecutoria del fallo, y exponer “...una tesis contraria este mandato y la decisión judicial resulta apartada de lo dispuesto en la ley, con lo que se constituye el defecto sustantivo de interpretación que da origen a una auténtica vía de hecho.

*Así pues, los magistrados suplantaron el término de exigibilidad de la sentencia que la norma lo había tazado en 18 meses contados a partir de la ejecutoria, por el término de 30 días, que el artículo 176 del C.C.A., establecía como plazo para que el ente condenado cumpliera el fallo sin que se produjera el pago de interés alguno”.*

**b) Desconocimiento del precedente jurisprudencial**

1. Al respecto, adujo que en el Consejo de Estado en providencia de 27 de mayo de 2010<sup>3</sup> concluyó que la caducidad de las acciones ejecutivas que se presentan para obtener el cobro de fallos judiciales está claramente definida en el inciso 4º del artículo 177 del C.C.A y que la misma se debe contabilizar “...18 meses después de su ejecutoria...”.

Sostuvo que la anterior argumentación demuestra que la decisión judicial tutelada incurrió en una clara vía de hecho porque el fallo que sirvió de título ejecutivo quedó ejecutoriado el 5 de junio de 2008 y, de conformidad con la normativa y la jurisprudencia en mención, era exigible judicialmente 18 meses después de su ejecutoria –para el caso 5 de diciembre de 2009-; por tanto, el término de caducidad de la acción ejecutiva debería contabilizarse desde el 6 de diciembre de 2009 y feneció el 5 de diciembre de 2014. Así las cosas, como la demanda se presentó el 24 de octubre de 2014, resulta imperioso concluir que fue radicada dentro de la oportunidad legalmente establecida.

2. Sumado a lo anterior, advirtió que el mismo Consejo de Estado en sentencia de la que no precisó fecha<sup>4</sup> advirtió que “...en tales condiciones por fuerza de la remisión normativa contenida en el inciso segundo del artículo 1º del Decreto 254 de 2000, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta Caja Nacional de Previsión Social –Cajanal- no corrieron durante el tiempo que transcurrió su liquidación administrativa...”.

---

<sup>3</sup> C.P. doctor Gustavo Gómez Aranguren, Rad. No. 2007-0528

<sup>4</sup> Rad. No. 2015-

Sostiene la tutelante que el anterior pronunciamiento también fue desatendido por la autoridad judicial accionada, todo lo cual derivó en la vulneración de sus derechos fundamentales de los que requiere su protección.

De conformidad con lo expuesto, solicitó:

*“...se ordene al Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira (...) expedir las definiciones criticadas, ajustándose a lo preceptuado en los artículos en los artículos 177 y 136, numeral 11, respecto de la exigibilidad de la acción y del término de caducidad cuando se trate de condenas a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada donde se ordene el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero”.*

### **3. Trámite de la tutela**

Con auto del 5 de noviembre de 2015<sup>5</sup> se admitió la tutela y se ordenó **notificar** la decisión al Tribunal Administrativo de La Guajira, al Juez Segundo Administrativo de Riohacha y **comunicar** a la Directora General de la UGPP.

### **4. Contestaciones**

#### **4.1. De la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-**

Mediante apoderado, comenzó por precisar que la extinta Cajanal el 9 de abril de 2002, le reconoció a la tutelante pensión de jubilación.

Posteriormente, mediante Resolución No. UGM del 1º de agosto de 2011, en cumplimiento a un fallo judicial, reliquidó dicha pensión. Además, afirmó que a la fecha no existe en esa entidad petición alguna de parte de la accionante pendiente de resolver.

En lo referente a la decisión objeto de tutela, luego de transcribir los artículos 177.4, 136.11, señaló que la misma se encuentra acorde a dicha normatividad porque la demanda ejecutiva se presentó el 7 de octubre de 2014, a pesar de que el término para su radicación feneció el 5 de julio de 2013, por lo que es fácil concluir que operó el fenómeno de la caducidad, como lo decidió la autoridad judicial accionada. Razón que considera suficiente para afirmar que la presente tutela deviene improcedente ante la inexistencia de los defectos aludidos por la

---

<sup>5</sup> Folios 103 y 104 del expediente

accionante<sup>6</sup>.

#### 4.2. Del Tribunal Administrativo de La Guajira

La magistrada ponente de la providencia tutelada informó que la tutelante, el 24 de octubre de 2014, presentó demanda ejecutiva contra la UGPP con la finalidad de obtener el pago de los intereses moratorios derivados de una sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha que ordenó la reliquidación de su pensión, la cual fue rechazada porque había acaecido el fenómeno de la caducidad, al considerar que la ejecutante *“...tenía la oportunidad de solicitar su ejecución o ejecutividad trascurridos los 5 años contados a partir de su exigibilidad”*, **la que en su criterio comienza a contabilizarse después de superados los 30 días de ejecución voluntaria por parte de la entidad pública, tal y como lo prevé el artículo 176 del C.C.A.**

En consecuencia, como la sentencia que se pretendía ejecutar quedó ejecutoriada el 5 de junio de 2008, Cajanal tenía hasta el 5 de julio de la misma anualidad para expedir el acto administrativo por medio del cual se daría cumplimiento a la orden judicial y *“...al día siguiente -6 de junio de 2008- iniciaba el término de exigibilidad de la sentencia”*, así las cosas, como la demanda se presentó el 24 de octubre de 2014 *“...significa que fue presentada fuera de la oportunidad legal, habida consideración que tuvo hasta el 6 de junio de 2013 para hacer efectivo su derecho por la vía judicial...”*.

Asimismo, afirmó que la accionante *“...pretende que por vía de tutela se reconozca la extensión del término de caducidad para ejecutar sentencias proferidas por la jurisdicción contenciosa administrativa a efectos de que no le sea aplicado el componente normativo que establece que para el medio de control ejecutivo, el término de caducidad será de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad, y se le sume a éste 18 meses adicionales, es decir, que el término no se cuente como dice la norma desde la exigibilidad sino que sea extensivo vencido los 18 meses posteriores en que se establece para que puede ejecutarse”*.

Considera la tutelante confunde el *“...término de exigibilidad con el de ejecutoriedad y se pretende hacer una distinción donde la ley no lo ha hecho, en la medida que es la misma norma, cabe precisar, artículo 136, numeral 11, es la que*

---

<sup>6</sup> Folios 110 al 116

*establece el término de caducidad contados a partir de la exigibilidad de la obligación”.*

*De igual manera, indicó que “...salvo que la propia sentencia establezca plazos o términos adicionales, es exigible desde que queda debidamente ejecutoriada (...) en ese orden de ideas, se observa en el Decreto 01 de 1984 normas que dan cuenta que la sentencia contenciosa administrativa es exigible una vez proferida, y de tal exigibilidad se derivan consecuencias jurídicas, en caso de incumplimiento tales como la causación de intereses, responsabilidades penales y disciplinarias e inclusive de orden fiscal”.*

*Añadió que “...admitir la posición de la tutelante, sería aplicar muy sesgadamente el derecho en favor de un interés propio, pues pretende establecer que la sentencia si es exigible para beneficiarse de los intereses comerciales y moratorios que fundaron la ejecución, pero a su vez investirla de su no exigibilidad para extender con ello los términos de caducidad de la acción ejecutiva, y dicho sea de paso favorecerse con el reclamo de intereses más generosos producto del transcurrir del tiempo.*

*(...)*

*Se observa que nada le impide en su momento accionar ejecutivamente una vez consideró que no le fueron cancelados los intereses moratorios que según su criterio eran exigibles a partir de la ejecutoria de la sentencia, por el contrario, esperó -sin que se conociera causa alguna que le impidiera accionar- un generoso paso del tiempo el cual incrementó el pretendido haber en su favor y acudió a la ejecución que ocupó la Sala en el recurso de apelación y ahora en sede de tutela al rendir este informe”.*

En lo referente a la suspensión de términos al que alude la parte actora señaló que de acuerdo con la normativa que rige al proceso de liquidación y, en consideración que el fallo que se pretendía ejecutar era exigible desde el 6 de junio de 2008 y que la supresión de Cajanal data del 12 de junio de 2009, era hasta esta misma fecha en que se podía presentar la demanda ejecutiva, para que posteriormente se acumulara al proceso de liquidación, de conformidad con el literal d) del artículo 6º del Decreto 2196 de 2009.

En caso contrario, la tutelante “...no habiendo presentado la demanda ejecutiva por no ser ejecutable dentro del lapso anteriormente indicado, la demandante debía presentar la reclamación al proceso de liquidación tal como lo dispuso el Decreto 2196 del 12 de junio de 2009 en el literal d), artículo 6, lo cual pudo hacer hasta el 11 de junio de 2013 fecha en que decretó su conclusión”.

Por último, sostuvo que de conformidad con los artículos 90 del C.P.C., y 94 del C. G. del P., es con la presentación de la demanda que se interrumpe la caducidad “...siempre y cuando el auto admisorio de la demanda o el mandamiento ejecutivo se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación de tales providencias, situación que no se presenta en el caso objeto de estudio.

Así las cosas, se concluye que operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, puesto que no hay lugar a suspender la caducidad dentro del lapso en que se llevó a cabo el proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, por las razones expuestas como tampoco es menester contar el término de caducidad distinto a la exigibilidad de la obligación y no desde su ejecutabilidad dado que no existe norma expresa que extienda dicho término o indique que debe contarse desde entonces” (fls. 131 al 143).

**4.3.** El Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha a pesar de haber sido debidamente comunicado<sup>7</sup> guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela instaurada por la señora **Magalis Esther Díaz de Celedón** de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, en lo dispuesto en el numeral 2<sup>08</sup> del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 y en el artículo 1<sup>o</sup> del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

---

<sup>7</sup> Folio 107

<sup>8</sup> Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al superior funcional del accionado.



## 2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la providencia de 23 de septiembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira dictada en sede de la acción ejecutiva ejercida por **Magalis Esther Díaz de Celedón** contra la UGPP, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, de acceso a la administración de justicia y al debido proceso de la parte actora.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: **(i)** el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; **(ii)** estudio sobre los requisitos de procedibilidad; y finalmente, de encontrarse superados los requisitos de procedibilidad adjetiva se estudiará **(iii)** el fondo del reclamo.

## 2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012<sup>9</sup>, mediante el cual **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>10</sup>, conforme al cual:

*“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, **de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.**”<sup>11</sup> (Negrilla fuera de texto).*

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario **estudiar las acciones de**

---

<sup>9</sup> Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

<sup>10</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

<sup>11</sup> Ídem.

**tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia**, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los “...**fijados hasta el momento jurisprudencialmente**...”. En efecto:

Sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia<sup>12</sup> a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: **i)** que no se trate de tutela contra tutela; **ii)** inmediatez y **iii)** subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

Por el contrario, cumplidos esos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o **negación** del amparo impetrado, se requerirá: **i)** que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y **ii)** que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

---

<sup>12</sup> Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.

Huelga manifestar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “tercera instancia” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia.

#### **2.4. Examen de los requisitos: Procedencia adjetiva**

**2.4.1.** No se trata de una tutela contra decisión de tutela pues la providencia que censura la tutelante se profirió en el trámite de la acción ejecutiva que ejerció la parte actora contra la UGPP.

**2.4.2.** De igual manera, en el presente asunto se cumple con el requisito de inmediatez<sup>13</sup> pues la providencia que se cuestiona data del 23 de septiembre de 2015 y la presente acción de tutela se radicó el 26 de octubre del mismo año. Lapso que la Sala considera prudencial para el ejercicio de la presente acción constitucional.

**2.4.3.** Asimismo, la Sala encuentra que contra la providencia tutelada la parte accionante no cuenta con medio de impugnación ordinario para su defensa.

Una vez superadas las exigencias en mención, la Sala abordará el fondo del reclamo que la solicitud de tutela presenta, no sin antes resaltar el carácter excepcional de la acción de amparo, el cual tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto de la autonomía judicial<sup>14</sup>, la protección de derechos de terceros de buena fe, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales<sup>15</sup>.

#### **2.5. Solución del caso**

---

13 El mencionado requisito exige que la acción de tutela se interponga tan pronto se produce el hecho, acto u omisión al que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales, o por lo menos dentro de un término prudencial y consecuencial a su ocurrencia, pues el paso prolongado del tiempo, indica que se ha disipado la gravedad de la lesión y la urgencia de la protección deprecada, desvirtuándose así, la inminencia de la afectación. La razón de ser del referido principio, es evitar que este mecanismo constitucional de defensa se utilice como herramienta que subsane la desidia, negligencia o indiferencia de las personas que debieron buscar una protección oportuna de sus derechos y no lo hicieron, o que la misma se convierta en factor de inseguridad jurídica.

14 Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992.

15 Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño

Aduce la parte actora que el Tribunal Administrativo de La Guajira con la providencia del 23 de septiembre de 2015 vulneró sus derechos fundamentales al incurrir en defecto sustancial y desconocimiento de precedente porque declaró la caducidad de la acción ejecutiva que presentó contra la UGPP sin tener en consideración el término de 18 meses previsto en el numeral 4º del artículo 177 del C.C.A., ya que es a partir de su vencimiento que se debe contabilizar, como lo expuso el Consejo de Estado, Sección Segunda<sup>16</sup>, en providencia que afirma fue desatendida por el accionado.

Así las cosas, empieza la Sala por manifestar que la providencia enjuiciada, en su parte considerativa, contiene un capítulo titulado “la caducidad en la acción ejecutiva” en el cual **se analizan de manera genérica** los artículos 176 y 177 del C.C.A. y, se concluye que dichos preceptos:

*“...claramente ratifican que la obligación es exigible por el titular del derecho ante la entidad pública condenada desde la ejecutoria de la providencia que la contenga, y sancionan al beneficiario que no reclama dentro de los 6 meses siguientes a la ejecutoria de la providencia.*

(...)

*Aceptar que la obligación de cumplir la sentencia ejecutoriada está condicionada a un plazo adicional de 18 meses implica aceptar que el deudor no podría pagar el crédito antes de fenecido dicho plazo ni solicitar del acreedor su cumplimiento voluntario en este mismo periodo. Además, sería un contrasentido aceptar la causación de intereses moratorios desde el día siguiente de la ejecutoria de la sentencia de condena y afirmar que la misma está sometida a un plazo que solo acaecerá 18 meses después de la misma”.*

Sin embargo, al abordar el caso concreto, se limitó a exponer que:

*“Conforme lo establecido en el artículo 136-11 [del C.C.A.] el ejecutante tenía la oportunidad de solicitar su ejecución o ejecutividad transcurridos los 5 años contados a partir de su exigibilidad, que **para el caso concreto la exigibilidad comienza a contabilizarse después de superados los 30 días de ejecución voluntaria por parte de la entidad pública, según los términos previstos en el artículos 176 del CCA**, lo que significa que si la ejecutoria de la providencia fue el 5 de junio de 2008, la UGPP tenía hasta el 5 de julio para expedir el respectivo acto administrativo, transcurrido plazo al día siguiente -6 de julio de 2008- iniciaba el término de exigibilidad de la sentencia.*

---

<sup>16</sup> Sentencia de 27 de mayo de 2010, C.P. doctor Gustavo Gómez Aranguren, Rad. No. 2007-0528

*La demanda fue presentada el 24 de octubre de 2014, lo que significa que fue presentada fuera de la oportunidad legal, habida consideración que tuvo hasta el 6 de julio de 2013 para hacer efectivo su derecho por la vía judicial, al haberla presentado por fuera del término de ley operó el fenómeno jurídico de la caducidad y así ha de declararse.*

*El Tribunal no acoge el argumento del recurrente frente a partir de cuándo se debía iniciar la contabilización de los términos de caducidad, lo anterior en razón que para solicitar su ejecución o ejecutividad es una vez transcurridos los 5 años contados a partir de su exigibilidad”.*

*Para el Tribunal, es claro que cuando presentó la demanda ya el término habilitante para presentarla le había fenecido, lo cual no dejaba otra opción al juez, sino la de rechazar la demanda de conformidad con lo establecido en el artículo 136-11 del CCA.*

*Corolario de expuesto, tendrá que confirmarse la decisión proferida por el juez...”.*

De la anterior argumentación se destaca que la decisión enjuiciada al resolver la problemática planteada se fundamenta en el contenido del numeral 11 del artículo 136 del C.C.A., y 176 de la misma codificación los que señalaban que:

***“Artículo 136. Caducidad de las acciones***

***11.*** *La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.*

***Artículo 176. Ejecución.*** *Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento”.*

Sin embargo, de dicha decisión judicial en lo referente al caso concreto no se alude al contenido del inciso 4º del artículo 177 del C.C.A., norma que según la tutelante no fue tenida en consideración, y según el cual:

***“Artículo 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas.*** *Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.*

(...)

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de*

*condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria***” (Negrillas y subraya fuera de texto original).

En esta altura del debate, resulta plausible traer a colación el antecedente jurisprudencial, que la parte actora afirma, en su escrito de tutela, fue desatendido por la corporación judicial accionada en la medida en que dicho pronunciamiento el Consejo de Estado al analizar la forma de contabilizar el término de caducidad de la acción ejecutiva, que tiene como fundamento una sentencia judicial, concluyó que:

**“...debe indicarse que los términos para interponer la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales se encuentra claramente establecida por la Ley, así el inciso 4º del artículo 177 del C.C.A., señala que ‘será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.**

*Por su parte, el numeral 11 del artículo 136 ibídem, establece que: ‘11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, **caducará al cabo de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho.** La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.*

*De la normatividad antes transcrita, se concluye que en caso bajo examen ha tenido ocurrencia la caducidad de la acción, si se tiene en cuenta que la sentencia de 10 de abril de 1996 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado (...) quedó ejecutoriada el 22 de abril de 1996, **es decir, que al tenor del artículo 177 del C.C.A., la misma era exigible 18 meses después de su ejecutoria...**”.*

De acuerdo con el aparte transcrito resulta evidente que el Consejo de Estado es claro en señalar que para efectos de contabilizar la caducidad de las acciones ejecutivas, cuyo título valor es una sentencia judicial, es necesario recurrir, entre otros, al contenido del inciso 4º del artículo 177 del C.C.A., para concluir que la misma será exigible al vencimiento de los 18 meses a los que alude dicho precepto tal y como lo señala la parte actora en su escrito de tutela y contrario a la conclusión a la que arribó el Tribunal accionado.

No sobra precisar, que dicha tesis del Consejo de Estado fue reiterada en reciente pronunciamiento<sup>17</sup>, al manifestar que:

---

<sup>17</sup> Auto de 16 de julio de 2015, Rad. No. 2014-04132-01, Consejera Ponente doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez

*“De acuerdo con las disposiciones legales y a la jurisprudencia, la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que accedió a las pretensiones del ejecutante, se hizo exigible 18 meses después de su ejecutoria, esto es, que si la sentencia cobró el 4 de agosto de 2005 (fl. 5), a partir del día siguiente se deben contar 18 meses, los cuales vencieron el 5 de febrero de 2007. Lo anterior significa que a partir de esta fecha, el demandante disponía de cinco (5) años para presentar la demanda ejecutiva, los cuales se extendieron hasta el 6 de febrero de 2012, y como quiera que la demanda se presentó el 3 de abril de 2014 (fl. 46 vuelto), para esta fecha ya había caducado la oportunidad para presentarla ante la jurisdicción”.*

Así las cosas, la Sala concluye que, en efecto, el Tribunal tutelado en la providencia enjuiciada omitió la aplicación del inciso 4º del artículo 177 del C.C.A., pues se insiste si bien a dicho precepto se aludió de manera genérica, al momento de resolver el caso preciso de la señora Díaz, su decisión la fundó únicamente en el contenido de los artículos 136 y 176 de esa codificación.

Sin perjuicio de lo anterior, si en gracia de discusión la Sala admitiera que las conclusiones expuestas de manera general por el Tribunal accionado en la providencia cuestionada, sirvieran de fundamento para confirmar la decisión de declarar la caducidad de la acción ejecutiva, se debe afirmar que dicha postura resulta contradictoria de la expuesta por el Consejo de Estado, en la providencia que la parte actora aduce como desatendida, la cual como ya antes se expuso es clara en señalar que el término de caducidad de cinco años –numeral 11 del art. 176 del C.C.A.- se debe contabilizar una vez fenecido el plazo de 18 meses de los que trata el inciso 4º del art. 177 de la misma codificación, conducta que también resulta vulneradora del derecho fundamental al debido proceso de la tutelante porque incluso la autoridad judicial en la providencia cuestionada omitió sustentar de manera amplia y suficiente las razones por las cuales se apartaba de la tesis del Consejo de Estado.

Por las anteriores razones la Sala concluye que la providencia atacada en la presente acción de tutela vulnera el derecho al debido proceso que le asiste a la parte actora en la medida que el Tribunal tutelado incurrió en defecto sustantivo y desconocimiento del precedente jurisprudencial, como antes se expuso. En consecuencia, se procederá a decretar el amparo requerido y a ordenar al Tribunal Administrativo de La Guajira que dicte una decisión de remplazo en la que se tenga en consideración lo expuesto en el presente fallo.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**F A L L A:**

**Primero.- TUTÉLASE** el derecho fundamental al debido proceso que le asiste a la señora **Magalis Esther Díaz de Celedón**. En consecuencia, se **DEJA SIN EFECTOS** la providencia dicta el 23 de septiembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira.

**Segundo.- Se ORDENA** al mentado Tribunal que en un término no mayor a quince (15) días dicte la decisión de remplazo a la que aquí se deja sin efectos, atendiendo a lo manifestado en la parte considerativa de la presente providencia.

**Tercero.-** Si no fuese impugnado este fallo, **enviar** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión al día siguiente de la ejecutoria de esta providencia, en virtud del inciso 2º del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 y devolver el expediente del proceso ordinario para que se cumpla la orden impartida en el presente fallo en el anterior numeral.

**Cuarto.-** Notificar a los interesados por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, publíquese y cúmplase.

**Notifíquese y cúmplase**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Presidenta

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**



**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**