

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 2

Tunja, 11 MAR 2020

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

Magistrado Ponente : Luis Ernesto Arciniegas Triana

Se decide el recurso de apelación interpuesto en término por la parte demandante, en contra del auto del 20 de agosto de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama, mediante el cual resolvió aceptar la transacción entre las partes y declarar terminado el proceso de la referencia

I. ANTECEDENTES

En el presente proceso se ejecuta la sentencia mediante la cual se condenó al municipio de Monguí al reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de sobrevivientes del ejecutante

Mediante providencia del 5 de abril de 2018 (fl. 190-193), la Juez Segundo Administrativo de Duitama resolvió librar orden ejecutiva de pago por las siguientes sumas:

- \$75.577.741 por concepto de capital correspondiente a mesadas pensionales desde el 26 de diciembre de 2007 al 31 de marzo de 2018.
- \$2.784.169 por concepto de indexación.
- \$73.829.122 por concepto de interés moratorio con corte al 31 de marzo de 2018.

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

2

- Por el valor correspondiente a las mesadas pensionales causadas a partir del 1° de abril de 2018 y hasta cuando se efectúe el pago de la obligación.
- Por el valor de los intereses moratorios causados a partir del 1° de abril de 2018 y hasta cuando se efectúe el pago de la obligación.

El 26 de julio de 2018, el apoderado de la parte ejecutante dió contestación a la demanda formulando como excepción de mérito la transacción (fl. 239-251), a su vez, se radico en la misma fecha por los apoderados de las partes solicitud de dar trámite al memorial contrato de transacción extraprocesal, suspensión del proceso ejecutivo, y acuerdo de pago suscrito por las partes el 27 de junio de 2018 (fl. 232-238).

Mediante auto del 2 de agosto de 2018, la Juez Segundo Administrativo de Duitama resolvió suspender el proceso hasta el día 12 de abril de 2019, por ser ésta la fecha pactada por las partes para cancelar el total de la obligación.

El día 3 de mayo, ante el requerimiento efectuado por el juzgado, el apoderado de la parte ejecutante informa que el municipio no cumplió con lo pactado en el acuerdo transaccional, por lo que solicita levantar la suspensión del proceso y proferir auto de seguir adelante la ejecución.

Posteriormente el 6 de junio de 2019, la a quo solicitó requerir al ejecutado información respecto del acuerdo de transacción, por lo que la parte ejecutante radicó escrito solicitando seguir la actuación, en tan sentido, la juez profirió auto del 20 de junio de 2019 en la cual resolvió correr traslado de las excepciones.

El día 27 de junio del mismo año, el apoderado de la ejecutada informa que depositó la suma de \$89.191.032 a órdenes del juzgado con el ánimo de cumplir íntegramente con el contrato de transacción, razón por la cual la a quo

dispuso en auto del 18 de julio de 2019 poner en conocimiento dicho pago a la ejecutante.

En razón de lo anterior, la ejecutante solicitó imputar las sumas a intereses y luego a capital porque a su sentir la ejecutada no cumplió con el acuerdo transaccional en los términos acordados, así mismo, solicitó proferir auto de seguir adelante la ejecución aceptando en esas condiciones un pago parcial.

II. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El 20 de agosto de 2019, la Jueza Segunda Administrativo de Duitama profiere auto en el que decide dejar sin efecto las actuaciones surtidas a partir del auto del 2 de agosto de 2018, aceptó la transacción presentada por las partes, y declaró terminado el proceso, así mismo, ordenó la entrega del depósito judicial.

Fundó su decisión en que de conformidad con lo establecido en los artículos 312 y 313 del C.G.P., debía pronunciarse respecto de la transacción que suscribieron las partes. Refirió que la transacción es un medio alternativo de conflictos definida en el artículo 2469 del Código Civil referente a que se trata de un contrato en el que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o eventual, y que en el mismo sentido, el artículo 176 del CPACA lo contempla como una forma de terminación del proceso.

Sostuvo que al cumplirse con los requisitos de solicitud y oportunidad, capacidad, consentimiento, y finalidad, era procedente aceptar la transacción como medio de terminación anormal del proceso.

III. RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte ejecutante formula el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, el cual sustenta así:

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

4

Refiere que se suscribieron varios actos jurídicos condicionados titulados “acuerdo de pago, suspensión del proceso y contrato de transacción” sin terminación del proceso pues lo que debía proferirse era sentencia de seguir adelante la ejecución.

Sostiene que las partes convinieron y pactaron el acuerdo dentro del contrato de transacción el cual quedó condicionado a un segundo pago para ser cancelado el 12 de abril de 2019, el cual no se efectuó por el municipio en esa oportunidad, de ahí que considera que se debe tener por no satisfecha la obligación.

Arguye que en razón de esa circunstancia debe aplicarse lo pactado en el acuerdo dictando sentencia de seguir adelante la ejecución, y reconocer los intereses moratorios desde el momento en que se hizo efectiva y exigible la obligación de pagar.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Se tiene, entonces, que en el caso que ocupa la atención de la Sala se trata de resolver la apelación contra el auto que puso fin al proceso, lo que se ajusta a lo establecido en el numeral 3° del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Resulta procedente que el recurso de apelación sea desatado por la Sala en tanto que dicha preceptiva fija las pautas en materia del recurso de apelación, tanto de sentencias como de autos, bajo el siguiente tenor:

- “1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. **El que ponga fin al proceso.**
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que sólo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.

5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente”.

Así mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Tribunal Administrativo de Boyacá es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los jueces administrativos en primera instancia.

2. Planteamiento del problema por resolver

Corresponde a la Sala establecer si acertó la juez de instancia al impartir aceptación al acuerdo transaccional suscrito por las partes y en consecuencia era procedente dar por terminado el proceso, o, si por el contrario, le asiste razón al recurrente al indicar que por no cumplirse las condiciones establecidas en la transacción debe seguirse adelante con la ejecución.

3. La transacción

El artículo 2469 del Código Civil señala que la transacción es un contrato mediante el cual las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.

“ARTICULO 2469. DEFINICION DE LA TRANSACCION. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.

No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa”.

Ahora, la transacción como forma de terminación anormal del proceso se encuentra regulada junto con el allanamiento de la demanda en el artículo 176 del CPACA así:

“ARTÍCULO 176. ALLANAMIENTO A LA DEMANDA Y TRANSACCIÓN. Cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables, para allanarse a la demanda la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional y las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde o de la autoridad que las represente o a cuyo Despacho estén vinculadas o adscritas. En los casos de órganos u organismos autónomos e independientes, tal autorización deberá expedirla el servidor de mayor jerarquía en la entidad.

En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión o lo pida un tercero que intervenga en el proceso.

Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción”.

De modo que para que se pueda declarar la terminación del proceso por transacción se deben cumplir los siguientes requisitos: **a)** que verse sobre un asunto de naturaleza conciliable, **b)** que esté autorizado por la autoridad que representa legalmente a la entidad pública, **c)** que no contenga el acuerdo ningún elemento que pretenda lograr fraude o colusión.

Por su parte, el artículo 312 del C.G.P., aplicable por remisión el art. 306 del CPACA, señala:

“Artículo 312. Trámite. En cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis. También podrán transigir las diferencias que surjan con ocasión del cumplimiento de la sentencia.

Para que la transacción produzca efectos procesales deberá solicitarse por quienes la hayan celebrado, dirigida al juez o tribunal que conozca del proceso o de la respectiva actuación posterior a este, según fuere el caso, precisando sus alcances o acompañando el documento que la contenga. Dicha solicitud podrá presentarla también cualquiera de las partes, acompañando el documento de transacción; en este caso se dará traslado del escrito a las otras partes por tres (3) días.

El juez aceptará la transacción que se ajuste al derecho sustancial y declarará terminado el proceso, si se celebró por todas las partes y

versa sobre la totalidad de las cuestiones debatidas o sobre las condenas impuestas en la sentencia. Si la transacción solo recae sobre parte del litigio o de la actuación posterior a la sentencia, el proceso o la actuación posterior a este continuará respecto de las personas o los aspectos no comprendidos en aquella, lo cual deberá precisar el juez en el auto que admita la transacción. **El auto que resuelva sobre la transacción** parcial es apelable en el efecto diferido, **y el que resuelva sobre la transacción total lo será en el efecto suspensivo.** Cuando el proceso termine por transacción o esta sea parcial, no habrá lugar a costas, salvo que las partes convengan otra cosa. (...)” (Subrayado Nuestro).

De manera que la transacción cebrada extra proceso por las partes debe ser aprobada por el juez, siempre y cuando se cumpla con los requisitos del artículo 176 del CPACA, y se ajuste a los requisitos generales de todo negocio jurídico, como que haya sido suscrito por ambas partes, verse sobre la totalidad de las cuestiones debatidas, así como se verifique los presupuestos de capacidad, objeto causa lícita y consentimiento, siendo procedente en este caso declarar terminado el proceso.

La Corte Suprema de Justicia ha precisado que son tres los elementos específicos de la transacción, a saber: i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté aún en litigio; ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme; y iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas. Con fundamento en ello, definió la figura como una “convención en que las partes, sacrificando parcialmente sus pretensiones, ponen término en forma extrajudicial a un litigio pendiente o precaven un litigio eventual”, que produce como principal consecuencia, “la extinción de la disputa que enfrenta a los contratantes con la misma fuerza que la Ley reconoce a las sentencias judiciales, dado que el artículo 2483 del Código Civil establece que tal acuerdo tiene el efecto propio de cosa juzgada”¹

¹Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral. Providencia de 29 de junio de 2007. Expediente No. 6428. Magistrado ponente: doctor Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

4. La transacción en el proceso ejecutivo

En jurisprudencia del Consejo de Estado, se ha avalado la posibilidad de celebrar acuerdos transaccionales dentro de los procesos ejecutivos. Al respecto ha precisado que esa posibilidad es la circunstancia al enervamiento total del título ejecutivo:

“El problema jurídico planteado concierne con la procedibilidad de la transacción como forma de terminación en un proceso ejecutivo.

(...)

[L]a transacción dentro de un proceso,... por naturaleza sólo tiene cabida, en principio, en los juicios de cognición o de conocimiento, toda vez que tiene por objeto que las partes acuerden terminar la litis, antes de que se profiera sentencia, o que proferida no se encuentre en firme, o las diferencias que surjan con ocasión del cumplimiento de una sentencia (art. 340 C. P. C.). Y se dice que en principio sólo tiene cabida en los juicios de conocimiento debido a que **la transacción tiene por objeto terminar el litigio o controversia, total o parcialmente, objeto ajeno a los juicios ejecutivos salvo cuando se propongan excepciones de fondo, evento en el cual se torna en juicio de cognición.**

A lo último se debe que la Ley 446 de 1998 disponga que el mecanismo de autocomposición por conciliación sólo tenga cabida cuando se propongan excepciones de mérito. En tal sentido, el artículo 70, que modificó el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, señale que: ‘PARÁGRAFO 1. En los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la ley 80 de 1993, la conciliación procederá siempre que en ellos se hayan propuesto excepciones de mérito’.

Y la procedibilidad de **la transacción o de la conciliación en juicio ejecutivo puede terminar el proceso ejecutivo cuando el acuerdo logrado en enervamiento total del título reúne los elementos de validez que la Ley prescribe para su valor.** Pero cuando la transacción o la conciliación no es total en el evento indicado, es obvio que el proceso no termina y sigue en lo no transigido o conciliado.” (Resaltado fuera de texto)².

A su vez, respecto a la oportunidad para celebrar la transacción dentro del proceso judicial señaló tres momentos: i) antes de dictar sentencia con la

² Sección Tercera, providencia de 16 de septiembre de 2004, Expediente 1998-01869 (27342), Consejera ponente: doctora María Elena Giraldo Gómez

finalidad de dar por terminada la litis, **ii**) una vez dictada la sentencia, que no se encuentra en firme, **iii**) ejecutoriada la sentencia solo para resolver diferencias que surjan con ocasión de su cumplimiento³.

Entonces la transacción es posible dentro del proceso ejecutivo, siempre que i) se haya propuesto excepciones de mérito por la parte ejecutada, ii) que el acuerdo logrado para enervar el título reúna los requisitos de validez, y iii) que para que proceda existen tres momentos válidos cuales son que no se haya dictado sentencia, que de haberse proferido no este ejecutoriada, y que de estar en firme, sea para resolver las diferencias con ocasión de su cumplimiento.

4. Caso concreto

En el sub exámine, el señor **Henry Arguello Rincón** como representante legal del municipio de Monguí (Boyacá), en su calidad de alcalde y la señora **Elda Cecilia Hernández Patiño** en nombre propio y a la vez en representación de su hijo **Marlon Hernando Barrios Hernández**, celebraron contrato de transacción extra proceso el **27 de junio de 2018** (fl. 232-238), respecto de la sentencia del 31 de mayo de 2013 proferida dentro del proceso judicial de nulidad y de restablecimiento del derecho, así como el mandamiento de pago librado el día **5 de abril del año 2018** (fl. 190-193).

El acuerdo suscrito por las partes lo fue por la totalidad de la obligación contenida en el mandamiento de pago, esto es, por la suma de ciento cincuenta y dos millones ciento noventa y un mil treinta y dos pesos (**\$152.191.032**), valor igual al establecido en el mandamiento de pago.

Ahora en virtud de la verificación de los requisitos para decretar su aprobación, se tiene que el asunto sobre el cual versa la transacción es de naturaleza conciliable, pues se trata de derechos e intereses de contenido

³ Sección primera C.P. María Elizabeth García González, auto 26 de marzo de 2015 radicado 11001031500020140043000

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

10

económico, fue suscrito por todas las partes, en este caso el mismo representante legal de la entidad en su calidad del alcalde quien suscribe el acto, y versa sobre la totalidad del valor contenido en la orden de pago que libro la juez de instancia, es decir, por las cuestiones debatidas en el presente proceso ejecutivo.

Además del cumplimiento de los requisitos anteriores, conforme lo establece el Código General del Proceso se tiene que la solicitud fue presentada de común acuerdo por los apoderados de las partes el 26 de julio de 2018 (fl. 232), estando el proceso ejecutivo activo, y allegando el acuerdo de transacción original suscrito por el señor Henry Arguello Rincón y la señora Eida Cecilia Hernández Patiño. Además la transacción, como se indicó en párrafos anteriores, comprende el valor total de las sumas sobre las cuales se libró el mandamiento de pago por la juez de la instancia, lo cual se corrobora con lo establecido en la cláusula primera que a letra establece:

“CLÁUSULA PRIMERA: - EL DEUDOR MUNICIPIO DE MONGUÍ, pagará a los acreedores o ejecutantes del proceso ejecutivo de la referencia la suma de **CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL TREINTA Y DOS PESOS (\$152.191.032)**, suma de dinero, que se cancelará de la siguiente manera: i) con la firma del presente acto jurídico, la suma de: **SESENTA Y TRES MILLONES DE PESOS MTC (\$63.000.000.4)** para el día dieciocho (18) de julio del año 2018, a la hora de las **(04:00PM)**, pago que se realizará directamente en la alcaldía municipal mediante cheque emitido por Tesorería Municipal, en el edificio administrativo., un segundo y último pago por el saldo o sea; ii) por valor de **OCHENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL CERO TREINTA Y DOS PESOS MTC (\$89.191.032.00)** para el día viernes doce de marzo del año 2019 a la hora de las **(3:00PM)** en el despacho de la Alcaldía Municipal de Monguí. Quedando así cancelada la obligación totalmente satisfecha.”

De manera que la decisión de la juez de instancia es acorde a derecho, pues en efecto le corresponde impartir aprobación a la transacción presentada por las partes al verificarse que se cumple con los presupuestos de dicha figura y que es un mecanismo de terminación anticipada del proceso.

No obstante debe decir la Sala que si bien las partes titularon el documento como “contrato de transacción extra proceso, suspensión del proceso ejecutivo y acuerdo de pago”, por estar condicionada su materialización a dos pagos, ello no era razón para acceder a la misma, pues en este caso la transacción no puede estar sujeta a dicha condición en tanto el documento presta mérito ejecutivo mutando el título ejecutivo principal al último suscrito, es decir al contrato de transacción.

Es preciso indicar que el acuerdo a todas luces fue suscrito en aras de blindar el derecho de una de las partes, desconociendo que el mismo mutaba el título ejecutivo principal y que por tanto ante cualquier incumplimiento del mismo este prestaba mérito ejecutivo, así la parte ejecutante podía hacer valer su derecho transado.

Ahora bien, se encuentra probado que el municipio efectuó el primer pago conforme a lo acordado el 18 de julio de 2018 (fl. 251), y respecto del segundo pago que estaba acordado cancelar el 12 de marzo de 2019 lo hizo **20 de junio de 2019** a través de una consignación de depósito judicial a órdenes del Juzgado Segundo Administrativo Oral de Duitama por la suma de **\$89.191.032** (Fls. 291-293), esto es, aproximadamente dos meses y medio después de lo acordado. Sin embargo, no puede el recurrente pretender que se desconozca que la obligación objeto de transacción generó un título nuevo, que las obligaciones allí contenidas generan unos intereses diferentes y condiciones distintas a las pretendidas inicialmente.

En otras palabras, no puede el apoderado de la parte ejecutante desconocer la voluntad de las partes que inicialmente fué pactada a través de la transacción con el argumento de que la misma estaba sometida al plazo, pues en el párrafo segundo de la cláusula segunda establecieron que el documento prestaba mérito ejecutivo por los valores dejados de cancelar, de ahí que se generaba una obligación distinta, de manera que al impartir

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

12

su aprobación surge el título ejecutivo respecto de las obligaciones contenidas en la transacción, mas no de las que fueron mutadas por este.

Además de lo anterior, así fué pactado en la cláusula sexta de la transacción en donde quedó establecido que ante un eventual incumplimiento de lo acordado, el acreedor quedaba facultado para ejercer las acciones correspondientes o viceversa.

Acceder a proferir una sentencia de ejecución sobre una obligación que fue transada y mutada por un nuevo título hace más gravosa la situación patrimonial del ente territorial, en la medida que los plazos y condiciones pactadas en el contrato de transacción difieren de las que fueron transadas.

En tal orden existen casos que ameritan ser reevaluados por el juez de la ejecución del título ejecutivo cuando en efecto se desconocen normas de rango constitucional, legal o jurisprudencial, para así evitar que al impartir la orden que pretende el recurrente se propicie un posible detrimento patrimonial del erario público al ejecutar unas sumas a las que ya no tiene derecho el ejecutante, en la medida que fueron mutadas en otra obligación.

De manera que para la Sala existen razones para confirmar la decisión del Juzgado Segundo Administrativo de Duitama, y en consecuencia, dar por terminado el proceso ejecutivo de la referencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión N° 2 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

RESUELVE

PRIMERO: Confirmar la providencia del 20 de agosto de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama, por medio del cual aceptó la transacción suscrita por las partes y dio por

Medio de Control : Ejecutivo
Demandante : Elda Cecilia Hernández Patiño
Demandado : Municipio de Monguí
Expediente : 15238-33-39-752-2015-00329-02

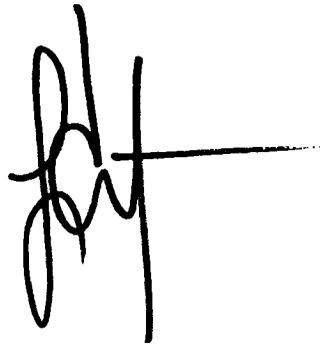
13

terminado el proceso ejecutivo, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

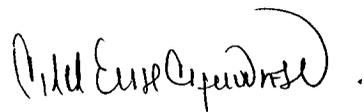
SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: En firme ésta providencia, envíese el expediente al despacho de origen para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase



LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado