

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - No vulnera el debido proceso ni desconoce el derecho de acceso a la administración de justicia / ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - En los procesos ejecutivos que se adelantan ante la jurisdicción contencioso administrativo no es posible actuar en causa propia sin la representación de un abogado / ACCION DE TUTELA - Deniega por inexistencia de violación de derechos fundamentales / PROCESO EJECUTIVO - En la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la competencia se fija teniendo en cuenta las cuantías

Considera la Sala que en el presente evento, el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago no incurrió en desconocimiento del debido proceso al proferir el auto de fecha 16 de marzo de 2016, toda vez que el actor promovió el proceso ejecutivo e intervino ante diferentes instancias, con fundamento en la excepción prevista en el numeral 2 del artículo 28 del Decreto 196 de 1971, disposición que no era aplicable en este evento. En efecto, (...), por voluntad del legislador en los procesos ejecutivos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la competencia se fija teniendo en cuenta las cuantías que el Código Contencioso Administrativo había previsto para ello en los artículos 132 y 134, y el procedimiento se desarrollaba siguiendo las reglas del proceso ejecutivo de mayor cuantía como claramente lo establece el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, aplicable al caso concreto, (...). Cabe agregar que, en los procesos ejecutivos adelantados en la jurisdicción contenciosa administrativa, no es viable aplicar las reglas de trámite fijadas para los procesos de mínima cuantía, pues ello implicaría suprimir el trámite de segunda instancia, dado que aquellos se tramitan en única instancia (...). Así las cosas, en los procesos ejecutivos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como es el caso en estudio, no es posible actuar en causa propia sin la representación de un abogado inscrito, por cuanto es inaplicable la excepción contemplada en el artículo 28, numeral 2, de la Ley 196 de 1971, norma que, en cuanto consagra una excepción, debe ser interpretada de manera restrictiva. De otra parte, la decisión judicial tampoco desconoce el derecho de acceso a la administración de justicia toda vez que no implica la imposición de una carga procesal imposible de superar para el accionante, quien, si desea continuar con el proceso, cuenta con la posibilidad de designar un apoderado judicial que lo represente.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 159 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 160 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 152 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 155 NUMERAL 7 / LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 32 / LEY 196 DE 1971 - ARTICULO 25 / LEY 196 DE 1971 - ARTICULO 28 NUMERAL 2 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTICULO / DECRETO 1 DE 1984 - ARTICULO 132 NUMERAL 7 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 132 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 134 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 87



NOTA DE RELATORIA: La Sala Plena de esta Corporación admitió la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial cuando la misma vulnera derechos fundamentales, al respecto, consultar sentencia del 31 de julio de 2012, exp. 11001-03-15-000-2009-01328-01(AC), C.P. María Elizabeth García González. Sobre los requisitos generales de procedencia y las causales específicas de procedibilidad, ver: Corte Constitucional, sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; sentencia T-619 de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Respecto de las excepciones que permiten litigar en causa propia y deben ser fijadas por el legislador, ver: Corte Constitucional, sentencia C-875 de 15 de octubre de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**



**Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)**

**Radicación número: 76001 23 33 000 2016 00456 01 (AC)**

**Actor: JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA**

**Demandado: JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE CARTAGO, VALLE DEL CAUCA Y OTRO**

**Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

Decide la Sala la impugnación presentada por el señor Javier Elías Arias Idarraga en contra de la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, proferida el 25 de abril de 2016, que negó el amparo solicitado, por no demostrarse la violación de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y de acceso a la administración de justicia.

I. LA SOLICITUD DE TUTELA.



El señor Javier Elías Arias Idarraga interpuso acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y de acceso a la administración de justicia, los cuales estima vulnerados por la decisión adoptada por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago de solicitarle acreditar la condición de abogado para intervenir, sin la representación de un profesional del derecho, dentro del proceso ejecutivo N° 2012-00061-01. La acción de tutela igualmente la dirige contra el Municipio del Dovio, Valle del Cauca, y la fundamenta en los siguientes hechos:

1. Señala que, en el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago, Valle del Cauca, se adelanta el proceso ejecutivo relacionado con la acción popular N° 2012-00061-01.

2. Sostiene que el mencionado despacho judicial se niega a dar aplicación a los artículos 297 del CPACA y 286 del CGP y a liquidar los intereses de mora y las costas, “pues cree poder exigirme ser abogado para dar trámite a mi proceso ejecutivo”.

## II. LAS PRETENSIONES.

El señor Javier Elías Arias Idarraga formuló la siguiente pretensión:

1. Se tutele el derecho al debido proceso, la igualdad y la debida administración de justicia, art 297 ley 1437 de 2011, CPACA por parte del juzgado tutelado.

2. Se orden (sic) al juzgado tutelado DE MANERA INMEDIATA DAR APLICACION (sic) INMEDIATA DEL ART 297 CPACA, ART 286 CGP.

3. Solicito se escanee copia de la tutela y del fallo a mi correo electrónico dinosaurio013@[hotmail.com](mailto:dinosaurio013@hotmail.com)”.

## IV. TRÁMITE DE LA TUTELA.



Mediante auto del 13 de abril de 2016, el Magistrado Ponente del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, admitió para trámite la solicitud de tutela y dispuso notificar al Juzgado Segundo Administrativo de Cartago y al Municipio del Dovio, Valle del Cauca, para que se pronunciaran respecto de la petición de amparo y ejercieran el derecho a la defensa.

Posteriormente, mediante auto del 18 de abril de 2016, al advertir que los hechos se refieren a la condena impuesta a otra entidad territorial, el Magistrado ponente ordenó vincular al Municipio de Zarzal, Valle del Cauca, y le concedió un (1) día para que se pronunciara sobre la acción de tutela.

## V. INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS Y DE LAS PERSONAS VINCULADAS AL PROCESO.

### V.1. Intervención del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartago

El juez titular de ese despacho solicita negar la acción de tutela porque con su actuación no violó los derechos fundamentales del accionante por las siguientes razones:

Precisa que el 10 de febrero de 2016 avocó el conocimiento del proceso N° 76147-33-31-701-2012-00061-00, recibido del extinto Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión de Cartago y mediante fijación en lista del 19 de febrero del mismo año corrió traslado del recurso de reposición presentado por el accionante contra el auto del 2 de diciembre de 2015 que negó la liquidación de costas.

Informa que mediante auto del 16 de marzo de 2016 rechazó la solicitud de presentada por el señor Javier Elías Arias Idarraga y ordenó requerirlo para que acreditara su calidad de abogado o nombrara apoderado judicial.



Señala que posteriormente el accionante presentó un escrito mediante el cual interpone varios recursos ordinarios y extraordinarios como el de queja, casación, súplica, insistencia y reposición, el cual está por resolverse en el despacho.

Respecto de los hechos que motivan la solicitud de amparo indica que:

El 26 de marzo de 2012 el accionante promovió lo que denominó un proceso ejecutivo de mínima cuantía y aportó como título ejecutivo la sentencia proferida el 17 de enero de 2011 dentro de la acción popular N° 2008-00427-00, que condenó al Municipio de Zarzal, Valle del Cauca, al pago de un incentivo a favor del actor.

Ese proceso ejecutivo, inicialmente radicado con el número 2012-00061, correspondió al Juzgado Único Administrativo de Cartago, el cual mediante providencia del 27 de marzo de 2012 ordenó librar mandamiento de pago.

Sostiene que el proceso ejecutivo, en atención a la fecha en que se promovió, debe regirse por las previsiones del Decreto 01 de 1984 y en lo no regulado por el Código de Procedimiento Civil, razón por la cual no es posible dar aplicación al artículo 297 del CPACA.

Afirma que estableció que a la demanda ejecutiva presentada por el señor Javier Elías Arias Idarraga no podía darse el trámite del proceso de mínima cuantía, pues la misma se rige por el procedimiento previsto para los de mayor cuantía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 446 de 1998 que establece que los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa se les aplicará las reglas del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía del Código de Procedimiento Civil que es de doble instancia y no de única.

Indica que en los procesos ejecutivos adelantados en la jurisdicción contencioso administrativa, si el monto de la cuantía es inferior a 1.500 salarios mínimos legales mensuales, la competencia en primera instancia es de los Juzgados Administrativos y si es mayor a esa suma, corresponde a los Tribunales Administrativos, de tal manera que en la referida jurisdicción todos los procesos son de mayor cuantía y no se aplican las reglas generales de la mínima cuantía. Por lo anterior, en

providencia del 16 de marzo de 2016 se determinó la necesidad de que el accionante actúe mediante un apoderado judicial y su rechazó la solicitud de reliquidación efectuada por el señor Javier Elías Arias Idarraga, toda vez que no está acreditado que tenga la condición de abogado. Contra ésta decisión, informa el Juzgado, el demandante presentó escrito mediante el cual indica que interpone varios recursos.

Agrega que, en su providencia, precisó que la anterior exigencia no niega el derecho de acceso a la administración de justicia, ni la liquidación del crédito, sino que le impone al accionante el deber de cumplir con la carga constitucional de acudir al proceso a través de un abogado, deber que hasta el momento de contestar la acción de tutela no había acreditado.

Por último, solicita que se vincule al Municipio de Zarzal, Valle del Cauca, por ser la entidad territorial ejecutada dentro del proceso ejecutivo 2012-00061, el cual puede resultar afectado con el fallo de tutela.

#### V.2. Intervención del Municipio del Dovio, Valle del Cauca

El representante judicial del Municipio del Dovio, Valle del Cauca, solicita se niegue por improcedente la acción de tutela, por cuanto para cuestionar las decisiones del Juzgado Segundo Administrativo de Cartago, el accionante cuenta con otros medio de defensa y, además, porque ese ente territorial no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante, ni tiene ninguna incidencia en las decisiones adoptadas por el mencionado despacho judicial.

#### VI.- LA SENTENCIA IMPUGNADA.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia del 25 de abril de 2016, negó el amparo solicitado por el señor Javier Elías Arias Idarraga, al estimar que la exigencia de actuar mediante abogado no vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y de acceso a la administración de justicia.



El fallador consideró que la excepción contemplada en el numeral 2 del artículo 28 del Decreto 196 de 1971, según la cual, en los procesos de mínima cuantía, no es necesaria la representación de un profesional del derecho, es inaplicable en éste evento por cuanto el proceso ejecutivo promovido por el actor en contra del Municipio de Zarzal ante la jurisdicción contenciosa administrativa, se rige por las reglas del proceso ejecutivo de mayor cuantía y no por los de mínima cuantía.

Por lo anterior, el Tribunal encontró ajustada a derecho la decisión tomada por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartago, por cuanto es necesario ser abogado o estar representado por un profesional del derecho para adelantar procesos ejecutivos en la jurisdicción contenciosa administrativa.

## VII. LA IMPUGNACIÓN.

El demandante impugnó el fallo de tutela, mediante escrito allegado por correo electrónico del 1 de mayo de 2016, en el cual reitera la solicitud de dar aplicación al CPACA y pide que se ordene el pago inmediato del proceso ejecutivo sin exigirle ser abogado, toda vez que otros despachos judiciales no lo han hecho.

## VIII. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

### VIII.1. COMPETENCIA





Esta Sala es competente para conocer, en segunda instancia, de la acción de tutela promovida por el señor Javier Elías Arias Idarraga en contra del Juzgado Segundo Administrativo de Cartago, Valle del Cauca, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

## VIII.2. PROBLEMA JURÍDICO.

De acuerdo a la situación fáctica planteada, corresponde a la Sala determinar si el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y de acceso a la administración de justicia porque le solicitó al accionante acreditar la condición de abogado o actuar mediante apoderado que tenga esa profesión, para efectos de continuar con el trámite del proceso ejecutivo, radicado con el número 76147-33-31-701-2012-00061-00.

Para el efecto, antes de resolver el caso concreto, la Sala se pronunciará sobre: i) la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, ii) la representación judicial en los procesos ejecutivos, y iii) el caso concreto.

## VIII.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Requisitos generales y especiales de procedibilidad.

En sentencia de 31 de julio de 2012<sup>[1]</sup>, la Sala Plena del Consejo de Estado cambió su postura inicial y decidió asumir el estudio de fondo de las acciones de tutela dirigidas en contra de providencias judiciales violatorias de derechos fundamentales siguiendo los lineamientos dispuestos por la Corte Constitucional y su propia jurisprudencia.

La sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, estableció los siguientes presupuestos generales y especiales para que proceda la acción de tutela en contra de decisiones judiciales:



Como requisitos generales de procedibilidad fijó: i) la relevancia constitucional del asunto; ii) el agotamiento de todos los medios de defensa judicial, salvo la existencia de un perjuicio irremediable; iii) el cumplimiento del principio de inmediatez; iv) si se trata de una irregularidad procesal, que ésta tenga efecto decisivo en la providencia objeto de inconformidad; v) la identificación clara de los hechos causantes de vulneración y su alegación en el proceso, y vi) que la acción no se dirija contra un fallo de tutela, salvo las excepciones previstas en la sentencia SU-627 de 2015.

Como requisitos especiales de procedencia del amparo, y que permiten al juez constitucional dejar inefecto una providencia judicial<sup>[2]</sup>, la sentencia C-590 de 2005 estableció la existencia de alguno de los siguientes defectos:

1. Defecto orgánico, que tiene lugar cuando el funcionario judicial que emite la decisión carece, de manera absoluta, de jurisdicción o competencia para ello.
2. Defecto procedimental absoluto, que tiene lugar cuando el juez actuó al margen del procedimiento establecido.
3. Defecto fáctico, que surge cuando la providencia judicial carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión, valora erradamente los elementos de juicio; o da por demostrada una situación fáctica sin existir evidencia probatoria de la misma.
4. Defecto material o sustantivo, existe cuando las decisiones se fundamentan en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la decisión.
5. Error inducido, que se presenta cuando la autoridad judicial ha sido engañada por las partes o intervinientes y ese engaño lo llevó a tomar una determinación que afecta derechos fundamentales.

6. Decisión sin motivación, que tiene lugar cuando el funcionario judicial no expone los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión adoptada en la parte resolutive de la providencia judicial.

7. Desconocimiento del precedente, que se origina cuando el juez ordinario desconoce o limita el alcance dado por esta Corte Constitucional a una disposición constitucional o derecho fundamental, apartándose del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

8. Violación directa de la Constitución, que se presenta cuando la actuación de la autoridad se opone de manera directa a las normas establecidas en la Constitución Política.

#### VIII.4. Representación judicial en los procesos ejecutivos

El artículo 229 consagra el derecho de acceso a la administración de justicia así: “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado”.

Establece así que, por regla general, para actuar ante la administración de justicia se requiere la representación por un abogado inscrito y solo, de manera excepcional, en los casos que expresamente indique la ley, puede hacerse sin apoderado judicial.

El Código Contencioso Administrativo -normativa vigente el 22 de marzo de 2012, día en que el señor Javier Elías Arias Idarraga presentó la demanda ejecutiva de mínima cuantía en contra del Municipio de Zarzal-, establece en el inciso final del artículo 87<sup>[3]</sup> que:



“En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.”

En el mismo sentido, el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 indica que: “ Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados”, y el artículo 160 ibídem, establece que “Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa”.

De otra parte, la Ley 196 de 1971, dispone que por regla general nadie puede litigar en causa propia o ajena sin ser abogado, salvo las excepciones legales<sup>[4]</sup>, entre las cuales se encuentran las señaladas en el artículo 28 de la misma normativa. Ésta disposición señala, en el numeral segundo, que en los procesos de mínima cuantía es posible litigar en causa propia sin tener la condición de abogado inscrito.

Cabe resaltar, igualmente, que las excepciones que permiten litigar en causa propia deben ser fijadas por el legislador de manera razonable y proporcionada, pues: “La razonabilidad de las excepciones depende, entre otros factores, de la complejidad técnica y de la importancia del procedimiento o actuación de que se trate, de la posibilidad de contar con abogados para que se surtan tales actuaciones, y por supuesto, del valor constitucional de los derechos e intereses que el defensor o el apoderado deban representar”<sup>[5]</sup>.

Adicionalmente, para efectos de la solución del caso concreto, es relevante advertir que, de conformidad con los artículos 132, numeral 7, y 134, numeral 7, del Código Contencioso Administrativo,<sup>[6]</sup> la cuantía constituye un factor para fijar la competencia en materia contencioso administrativa, y su monto se determina conforme a los parámetros cuantitativos allí indicados y no en atención a los previstos en el ordenamiento procesal civil; de tal manera que puede afirmarse que la cuantía es un parámetro para establecer si las partes pueden actuar en causa propia dentro del proceso ejecutivo, sin la representación de un abogado inscrito.

Al efecto, es preciso resaltar que las excepciones al deber de actuar ante la administración de justicia sin la representación de abogado deben ser interpretadas en forma restrictiva, esto es, aplicarse solo en los casos que el legislador lo ha establecido.

A partir de lo señalado cabe concluir que la normativa que regula los procesos ejecutivos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no contiene una disposición que permita promover y actuar dentro en esos procesos sin la representación de un abogado inscrito.

#### VIII.5. Del caso concreto

De acuerdo con las pruebas allegadas al expediente se establece la siguiente situación fáctica:

El 17 de enero de 2011, el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago profirió sentencia dentro de la acción popular promovida por el señor Javier Elías Arias Idarraga en contra del Municipio de Zarzal, Valle del Cauca, en la que concedió el amparo de los derechos e intereses colectivos invocados y condenó al mencionado ente territorial a pagar al demandante, como incentivo económico, el equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales.

El 22 de marzo de 2012, el accionante promovió, en nombre propio, un proceso ejecutivo en contra del Municipio de Zarzal, para lograr el pago del incentivo económico por la suma de \$5.666.000, más los intereses moratorios y las costas del proceso, actuación cuyo conocimiento inicialmente fue asumido por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago, despacho judicial que el 27 de marzo de 2012 resolvió librar mandamiento de pago.

Posteriormente, en audiencia celebrada el 18 de septiembre de 2013, el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Cartago, decidió declarar probada la excepción de “pago parcial de la obligación” y modificó el numeral 1.2 del mandamiento de pago, por considerar que es improcedente el cobro de los intereses moratorios, por lo que ordenó únicamente el pago de los intereses legales causados desde la ejecutoria de la sentencia hasta el 22 de marzo de 2012, fecha en que el municipio consignó el valor del incentivo. Así mismo resolvió negar el pago de costas y dispuso que se efectuara la liquidación del crédito.



La anterior decisión fue impugnada y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al resolver la apelación, el 29 de abril de 2014, decidió modificar la sentencia anterior, para condenar en costas a la entidad demandada[7] y confirmarla en todo lo demás.

La Secretaria del Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión de Cartago, Valle del Cauca, efectuó la liquidación del crédito[8] y de las costas[9], la cual fue aprobada el 2 de diciembre de 2015, mediante auto en el cual el Juzgado también decidió “rechazar por improcedentes los recursos de reposición y apelación interpuestos por el ejecutante contra la liquidación del crédito y costas procesales efectuada por el juzgado”.

El 4 de diciembre del 2015, el demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto que negó la reliquidación del crédito, recursos que fueron resueltos desfavorablemente mediante auto del 16 de marzo del 2016, en decisión en la que, además, el juzgado resolvió requerir al accionante para que acreditara su condición de abogado o, en caso de no serlo, designara su representación a un profesional del derecho.

Posteriormente, el 18 de marzo de 2016, el accionante presentó un escrito en el cual manifiesta lo siguiente: “presento queja, casación, súplica, insistencia, reposición, o el recurso procedente, art. 318 CGP a fin de que se ordenen intereses de mora en mi bien. Curioso q (sic) este a quo crea poder exigir ser abogado pa’ (sic) tramitar un ejecutivo de mínima cuantía”.

Finalmente, el 12 de abril de 2016, el señor Javier Elías Arias Idarraga presentó la acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y de acceso a la administración de justicia, por cuanto él puede actuar en nombre propio, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 28 del Decreto 196 de 1971, porque el proceso ejecutivo es de mínima cuantía.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó el amparo al considerar que la ley no ha previsto la excepción respecto de los procesos ejecutivos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los cuales siguen el desarrollo procesal de los procesos ejecutivos de mayor cuantía, de allí que tengan establecido el acceso a dos instancias. Por lo anterior, no es posible que se promueva en esta jurisdicción un proceso ejecutivo sin tener la representación de un abogado.



Ante el anterior panorama, la Sala verificará, en primer término, el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela y, de ser así, abordará el examen de los hechos que sustentan la petición de amparo, con el fin de determinar si en la providencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago, el 16 de marzo de 2016, dentro del proceso N° 76147-33-31-701-2012-00061-00, se configura algún defecto que afecta los derechos fundamentales del señor Javier Elías Arias Idarraga.

#### VIII.5.1. Estudio de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela

El asunto que somete el señor Javier Elías Arias Idarraga ante el juez de tutela reviste relevancia constitucional por cuanto compromete el derecho de acceso a la administración y la garantía de cumplir las reglas del debido proceso, de tal manera que los hechos en que se fundamenta la tutela involucran la necesidad de examinar si es necesaria la intervención judicial para la protección de derechos fundamentales mencionados.

Por otra parte, la decisión cuestionada data del 16 de marzo de 2016, de tal forma que la interposición de la acción de tutela cumple el requisito de inmediatez.

Igualmente se cumple el requisito de subsidiaridad toda vez que dicha providencia fue proferida por el juzgado accionado para resolver el recurso de reposición interpuesto contra el auto dictado el 2 de diciembre de 2015, por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Cartago, Valle del Cauca, que para ese momento tenía a su cargo el mencionado proceso ejecutivo N° 76147-33-31-701-2012-00061-00.

De otra parte, la irregularidad que a juicio del accionante se presenta dentro del referido proceso ejecutivo tiene evidente incidencia en la continuidad del trámite y definición del mismo.

Finalmente, se advierte que en el breve escrito de tutela el accionante precisa cuál es el hecho que estima violatorio de sus derechos fundamentales.



#### VIII.5.2. Estudio de los requisitos específicos de procedencia de la acción de tutela

Considera la Sala que en el presente evento, el Juzgado Segundo Administrativo de Cartago no incurrió en desconocimiento del debido proceso al proferir el auto de fecha 16 de marzo de 2016, toda vez que el señor Javier Elías Arias Idarragapromovió el proceso ejecutivo e intervino ante diferentes instancias, con fundamento en la excepción prevista en el numeral 2 del artículo 28 del Decreto 196 de 1971, disposición que no era aplicable en este evento.

En efecto, como quedó señalado con anterioridad, por voluntad del legislador en los procesos ejecutivos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la competencia se fija teniendo en cuenta las cuantías que el Código Contencioso Administrativo había previsto para ello en los artículos 132 y 134, y el procedimiento se desarrollaba siguiendo las reglas del proceso ejecutivo de mayor cuantía como claramente lo establece el artículo 87<sup>[10]</sup> del Código Contencioso Administrativo, aplicable al caso concreto, el cual determina que:

“En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.”

Cabe agregar que, en los procesos ejecutivos adelantados en la jurisdicción contenciosa administrativa, no es viable aplicar las reglas de trámite fijadas para los procesos de mínima cuantía, pues ello implicaría suprimir el trámite de segunda instancia, dado que aquellos se tramitan en única instancia. De allí que se resalta que una interpretación diferente desconoce que “los procesos de ejecución que se inician ante la jurisdicción contencioso administrativa con ocasión a un título ejecutivo de los que trata el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tienen vocación de doble instancia, sin excepción alguna”<sup>[11]</sup>.

Así las cosas, en los procesos ejecutivos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como es el caso en estudio, no es posible actuar en causa propia sin la representación de un abogado inscrito, por cuanto es inaplicable la excepción contemplada en el artículo 28, numeral 2, de la Ley 196 de 1971, norma que, en cuanto consagra una excepción, debe ser interpretada de manera restrictiva.





De otra parte, la decisión judicial tampoco desconoce el derecho de acceso a la administración de justicia toda vez que no implica la imposición de una carga procesal imposible de superar para el accionante, quien, si desea continuar con el proceso, cuenta con la posibilidad de designar un apoderado judicial que lo represente.

Por lo anterior, se confirmará el fallo de tutela de primera instancia que negó el amparo solicitado, toda vez que la exigencia al accionante de que proceda a acreditar su condición de abogado o a otorgar poder a quien tenga esta profesión con el fin de que lo represente judicialmente, no desconoce sus derechos fundamentales, antes bien, se trata de ajustar el procedimiento a la observancia de las garantías propias del debido proceso que imponen su desarrollo conforme a la ritualidad del proceso ejecutivo de mayor cuantía.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**F A L L A**

**PRIMERO:** CONFIRMAR el fallo de tutela proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 25 de abril de 2016, que negó el amparo solicitado por el señor Javier Elías Arias Idarraga, de acuerdo con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** REMITIR el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del fallo, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.



[www.lavozdelderecho.com](http://www.lavozdelderecho.com)

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

**Presidente**

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**



**GUILLERMO VARGAS AYALA**

---

[1] Radicación: 2009-01328-01(IJ). Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González.

[2] Sentencia T-619 de 2009, Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio.

[3] Modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998.

[4] “ART. 25. Nadie podrá litigar en causa propia o ajena si no es abogado inscrito, sin perjuicio de las excepciones consagradas en este Decreto.

La violación de este precepto no es causal de nulidad de lo actuado, pero quienes lo infrinjan estarán sujetos a las sanciones señaladas para el ejercicio ilegal de la abogacía”. Este artículo fue declarado exequible en la sentencia C-069 de 1996 de la Corte Constitucional.

[5] Sentencia C-875 de 2002 de la Corte Constitucional.

[6] El artículo 132, numeral 7, del CCA, señala que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y el artículo 134, numeral 7, ejusdem, indica que los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Al igual que lo establecen los artículos 152, numeral 7, y 155, numeral 7, del CPACA.

[7] Esa providencia identificó como tal al Municipio de Cartago, yerro que fue corregido por la misma Corporación Judicial mediante auto del 27 de enero de 2015, en la cual se precisó que la entidad condenada es el Municipio de Zarzal, Valle del Cauca.

[8] Por \$351.058,27

[9] Por \$28.000



[10] Modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998.

[11] SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del 7 de octubre de 2014; Radicación número: 47001-23-33-000-2013-00224-01(50006).