

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Ampara / PROCESO EJECUTIVO / EXCEPCIONES DE MERITO FRENTE AL MANDAMIENTO EJECUTIVO / OMISIÓN DEL JUEZ DE CONOCIMIENTO SOBRE LAS EXCEPCIONES DE MÉRITO / DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO - Configuración

[La autoridad judicial accionada incurrió en un defecto procedimental absoluto al omitir pronunciarse sobre las excepciones de mérito propuestas, por la entidad accionante, en relación con el mandamiento ejecutivo librado dentro del proceso ejecutivo, tal como lo establece el artículo 443 del C.G.P.] (...) La Sala advierte que efectivamente, el apoderado de la entidad ejecutada no expuso tales fundamentos como medios exceptivos de fondo, pues no lo hizo en un escrito separado, no obstante, teniendo en cuenta que en la reposición se controvierten los actos administrativos ejecutados, y se afirma que ello conduce a la imposibilidad de cumplimiento de la obligación objeto de mandamiento ejecutivo, era pertinente que la autoridad judicial accionada resolviera el recurso de reposición formulado y diera trámite a las excepciones propuestas, en la forma dispuesta en el artículo 443 del C.G.P. (...) Es claro entonces, que en el caso bajo estudio el procedimiento debe ceder para resolver las excepciones de fondo, a fin de salvaguardar la garantía fundamental del debido proceso. En esta línea de ideas, la Sala evidencia que el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en el defecto endilgado al no imprimir el trámite correspondiente a las excepciones de mérito presentadas por la entidad ejecutada, pues no se tuvo en cuenta que el objeto del procedimiento es la protección de los derechos de asociados. En vista de las anteriores consideraciones, la Sala encuentra que en efecto se vulneraron de los derechos fundamentales invocados por la entidad accionante, por lo que concederá el amparo solicitado.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 443

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00563-00(AC)

Actor: AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS - ANH

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Decide la Sala la acción de tutela formulada por la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, contra el Tribunal Administrativo de Casanare.

I. ANTECEDENTES

1. La tutela

La Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, actuando a través de apoderado judicial, el día 15 de febrero de 2021¹, promovió acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Casanare, en defensa de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la administración de justicia.

Para la entidad accionante, las anteriores garantías constitucionales fueron vulneradas por la autoridad citada, con ocasión de la providencia de 5 de febrero de 2021², proferida al interior del proceso ejecutivo promovido por Equión Energía Limited contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos, identificado con radicado 85001-2333-000-2020-00392-00³.

NEGAR la solicitud de la Agencia Nacional de Hidrocarburos contenida en escrito del 2 de febrero de 2020, en relación con dar trámite a las supuestas excepciones de mérito propuestas, por las razones indicadas en las consideraciones.

1.1. Hechos de la acción

La solicitud de amparo encuentra asidero en los fundamentos fácticos planteados en el escrito de tutela y de la revisión de las piezas procesales correspondientes al proceso ejecutivo 85001-2333-000-2020-00392-00, los cuales admiten el siguiente compendio:

1.1.1. El 27 de julio de 2020 Equion Energía Limited actuando a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, la cual fue conocida por el Tribunal Administrativo de Casanare.

1.1.2. Mediante proveído de 5 de agosto de 2020, la referida autoridad judicial resolvió librar mandamiento ejecutivo por obligación de hacer contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ordenando que:

“efectúe el ajuste a que haya lugar a la liquidación contenida en la Resolución ANHNo. 1183 expedida el 26 de noviembre de 2014 respecto de las regalías generadas por la producción de hidrocarburos de los Campos Cusiana Norte, Río Chitamena, Tauramena (Cusiana) Floreña, Floreña – Recetor, Pauto Sur y Pauto Sur Recetor (Piedemonte) durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2014, conforme lo ordenado en los Artículos 1 y 2 de la Resolución ANH No. 533 del 23 de julio de 2015”.

De igual manera, se libró mandamiento por los intereses moratorios, que resultaran de la liquidación que realizaría la entidad ejecutada, si hubiere lugar a ellos.

¹ El escrito de tutela fue presentado por correo electrónico.

² En la providencia se dispuso seguir adelante con la ejecución y se negó la solicitud interpuesta por la ANH enfilada a que se resuelvan las excepciones de mérito propuestas en escrito de 14 de agosto de 2020.

³ En lo sucesivo expediente ordinario.

En el citado auto, se estableció que el término para el cumplimiento de la obligación de hacer era de 15 días a partir de su notificación.

1.1.3. Contra la anterior decisión, la Agencia Nacional de Hidrocarburos en calidad de parte ejecutada promovió recurso de reposición, el cual fue desatado por el Tribunal Administrativo de Casanare, mediante proveído de 7 de septiembre de 2020, en el cual se mantuvo incólume la decisión recurrida⁴.

1.1.4. En escrito de 9 de septiembre de 2020, la Agencia Nacional de Hidrocarburos presentó solicitud de aclaración frente al anterior pronunciamiento, en el sentido de que se le indicara la etapa procesar siguiente dentro del trámite ejecutivo y la disposición aplicable.

1.1.5. El 10 de noviembre de 2020, el Tribunal Administrativo de Casanare negó la solicitud de aclaración presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura, al considerar que la decisión plasmada en el auto de 7 de septiembre de 2020 no contenía ningún concepto o frase que generara duda.

1.1.6. A través de memorial de 2 de febrero de 2021, la accionante solicitó al referido tribunal que se continuara con el procedimiento previsto en el artículo 443 de la Ley 1564 de 2012, con el objeto de que, mediante sentencia se resuelvan de manera expresa las excepciones de mérito propuestas por parte de la ANH.

1.1.7. En proveído de 5 de febrero de 2021, el Tribunal Administrativo de Casanare negó la súplica tendiente a que se resolvieran las excepciones de mérito⁵ y ordenó seguir adelante con la ejecución, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo.

1.1.8. La anterior decisión se notificó a la actora el 9 de febrero de 2021⁶.

1.2. Fundamentos de la tutela

En el escrito de tutela la parte accionante enfocó su reproche a la configuración de un **defecto procedimental**, puesto que la Agencia Nacional de Hidrocarburos sí propuso excepciones de mérito frente al mandamiento ejecutivo y es deber del juez de conocimiento pronunciarse sobre los hechos que constituyan excepciones, tal como lo establece el artículo 282 del C.G.P.

Señaló que en el escrito de reposición presentó como medio exceptivo el “*control por vía de excepción*”, establecido en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, que

⁴ En la referida providencia se manifestó que los títulos base de ejecución demuestran la existencia de un contrato estatal de explotación de hidrocarburos elevado a escritura pública que contiene una obligación clara, expresa y exigible, por la cual se libró mandamiento ejecutivo por obligación de hacer.

⁵ La autoridad judicial accionada expresó que la entidad ejecutada no presentó excepciones de mérito contra el mandamiento ejecutivo, pues sus argumentos estaban dirigidos a atacar el cumplimiento de los requisitos formales del título.

⁶ Verificado en “Consulta de procesos” de la página de la Rama Judicial.

se refiere a la imposibilidad de cumplir con lo ordenado, toda vez que si bien existe la presunción de legalidad respecto de los actos administrativos base de ejecución, sobre ellos recae una evidente nulidad que vulnera el ordenamiento jurídico, por lo cual se encuentran demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Expresó que al no resolverse la citada excepción propuesta, la Agencia Nacional de Hidrocarburos se vería obligada a ejecutar actos administrativos que quebrantan el ordenamiento superior, al no contar con la posibilidad de apelar la decisión del Tribunal Administrativo de Casanare.

Indicó que no se surtió el trámite previsto en el artículo 443 del C.G.P., y se desconoció el procedimiento determinado por la ley, lo cual vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la administración de justicia de la entidad accionante

1.3. Petición de amparo constitucional

Con base en lo anterior, la parte accionante, en su escrito de tutela planteó a título de pretensiones las siguientes:

“PRIMERO: Se admita la presente acción de tutela presentada por la ANH en contra del Tribunal Administrativo de Casanare, quien por cuenta de omitir resolver las excepciones propuestas por parte de la ANH dentro del proceso proceso 85001-2333-000-2020-00392-00, desconoció el debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho al acceso a la administración de justicia de mi representada.

SEGUNDO: Se amparen en favor de mi representada, los derechos al debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho al acceso a la administración de justicia de mi representada (sic).

TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Tribunal Administrativo del Casanare resolver las excepciones propuestas por parte de la ANH dentro del proceso proceso 85001-2333-000-2020-00392-00, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 443 de la Ley 1564 de 2012, para que mediante sentencia, bien sea favorable (en caso que prosperen) o en su defecto (de no prosperar), la ANH pueda hacer uso de los recursos de Ley que resulten procedentes”.

2. Trámite de instancia

Mediante auto 1º de marzo de 2021, se admitió la demanda, se ordenó la notificación de los magistrados del Tribunal Administrativo de Casanare. Igualmente, se dispuso vincular al trámite de tutela a Equión Energía Limited, en su calidad de tercero con interés.

En el mismo proveído, se negó la medida provisional solicitada por la accionante.

Asimismo, se requirió en calidad de préstamo el expediente ordinario.

2.1. Intervenciones

Surtidas las notificaciones de rigor, se presentaron las siguientes intervenciones:

2.2. Tribunal Administrativo de Casanare.

El magistrado ponente de la decisión acusada señaló que a través de auto de 5 de febrero de 2021, se dispuso seguir adelante con la ejecución por obligación de hacer contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en el que se relacionan los antecedentes del caso y las consideraciones para adoptar tal decisión, que se concretaron en el incumplimiento de la parte demandada de lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo.

Explicó que se cumplió en debida forma el procedimiento establecido en el C.G.P. para el proceso ejecutivo por obligación de hacer, y se expusieron las razones de hecho y de derecho para concluir que la entidad ejecutada no presentó excepciones de mérito, pues se anotó que la “Controversia en caso de liquidación” y “Control por vía de excepción” citadas por el actor, *“no fueron propuestas ni constituyen excepciones de mérito”*.

Mencionó que con las actuaciones surtidas al interior del trámite ejecutivo, no se vulneraron los derechos de la entidad accionante, anotando que no es cierto que la entidad ejecutada hubiese propuesto excepciones, lo que interpuso fue un recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo.

Señaló que el citado recurso, la ejecutada hizo alusión a “Controversia en caso de liquidación” y “Control por vía de excepción”, pero no fueron propuestas como medios exceptivos.

Finalizó su intervención solicitando que se declare improcedente o en su defecto se niegue la acción de amparo.

2.3. Equión Energía Limited.

La sociedad interviniente, a través de apoderado judicial, expresó que, de la revisión de las actuaciones surtidas dentro del proceso, se advierte que las manifestaciones respecto de la vulneración de los derechos fundamentales del apoderado de la entidad accionante carecen de sustento, pues el defecto alegado no se encuentra configurado, puesto que la entidad ejecutada no presentó excepciones de mérito frente al auto que libró mandamiento ejecutivo.

Solicitó en tal sentido, que se niegue la protección constitucional impetrada por la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Sala es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, en atención a lo consagrado por el Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015⁷, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017 y el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

2. Problema Jurídico

De conformidad con los antecedentes expuestos y la solicitud de amparo constitucional, a la Sala le compete absolver los siguientes interrogantes: i) se superan los requisitos adjetivos de procedencia de la acción de tutela contra las providencias judiciales; y, en caso de superarse los mismos, ii) el defecto endilgado por la parte accionante se configuró.

Para abordar los problemas jurídicos que subyacen al caso concreto, se analizarán los siguientes aspectos: i) el criterio de la Sección sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial; ii) el estudio de los requisitos adjetivos de procedibilidad; iii) en el evento de superar el anterior estudio, generalidades del cargo formulado; y iv) el caso concreto, con fundamento en la solicitud de amparo constitucional.

2.1. La procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 31 de julio de 2012⁸, mediante el cual se unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales⁹, conforme al cual, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente, en la parte resolutive de la providencia, que la acción de tutela contra providencias judiciales, es procedente.¹⁰ Para ello es necesario estudiar las acciones de 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, es importante precisar bajo qué parámetro se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los «...*fijados hasta el momento jurisprudencialmente*...».

Es claro 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.

⁷ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”

⁸ Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente 2009-01328-01. Acción de Tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. M.P. María Elizabeth García González.

⁹ El recuento de esos criterios se encuentra de las páginas 13 a 50 del fallo antes reseñado.

¹⁰ Expresa la mencionada sentencia: “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia”.

Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014¹¹, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo adoptó los criterios referidos, en forma amplia, por la Corte Constitucional¹² para determinar la procedencia de acción constitucional contra providencia judicial, identificando unos requisitos generales y otros específicos 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).

A partir de esa decisión, se dejó en claro que la acción de tutela se puede interponer contra decisiones judiciales, incluidas las de las Altas Cortes, específicamente, las del Consejo de Estado, autos o sentencias, que desconozcan derechos fundamentales, asunto que en cada caso deberá probarse y, en donde el actor tendrá la carga de argumentar las razones de la violación.

En tales condiciones, debe verificarse en primer término que la solicitud de amparo cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad, a saber: **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 supuestos, la Sección declarará improcedente el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

En caso contrario, en el evento en que el asunto supere dichos requisitos, sería posible realizar el estudio de la procedibilidad sustantiva, es decir, 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.

Al respecto, resulta del caso reiterar 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.

En tal sentido, la acción de tutela será procedente cuando se hayan verificado: *i)* la concurrencia de los requisitos adjetivos de procedencia contra providencias judiciales; *ii)* la configuración de alguno de estos requisitos específicos mencionados -siempre y cuando hayan sido alegados por el interesado en el proceso ordinario-; y que *iii)* el vicio o defecto sea de tal trascendencia que implique la amenaza o la afectación de derechos fundamentales.¹³

2.2. Examen de los requisitos de procedencia adjetiva

2.2.1. Inmediatez

¹¹Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia del 5 de agosto de 2014, Expediente No. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Actor: Alpina Productos Alimenticios. M. P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ.*

¹²Entre otras, se citan las sentencias T - 949 de 2003, T - 774 de 2004 y C - 590 de 2005 de la Corte Constitucional.

¹³Corte Constitucional, Sentencia SU-337/2017, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo

Frente al requisito de inmediatez no se advierte ningún reproche, toda vez que la parte actora consideró vulnerados sus derechos fundamentales con ocasión de la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare el 5 de febrero de 2021, la cual fue notificada el 9 de febrero de este año, por lo que sin necesidad de verificar su ejecutoria, se tiene como presentada dentro de un término razonable¹⁴.

Cabe destacar que el pleno de esta Corporación, mediante sentencia del 5 de agosto de 2014¹⁵, acogió el lapso de seis meses como plazo razonable para solicitar la protección de los derechos fundamentales que se estimen vulnerados con las providencias judiciales.

2.2.2. Subsidiariedad

La parte accionante no dispone de otros medios de defensa judicial ordinarios para cuestionar la decisión que profirió la autoridad judicial accionada, pues en proveído de 5 de febrero de 2021 se resolvió *“NEGAR la solicitud de la Agencia Nacional de Hidrocarburos contenida en escrito del 2 de febrero de 2020, en relación con dar trámite a las supuestas excepciones de mérito propuestas”*, es decir, no rechazó de plano la solicitud, razón por la cual tampoco procedía la apelación dispuesta en el numeral 1º del artículo 321 del C.G.P. que establece que es apelable el auto que **rechace de plano** las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo. En consecuencia, se evidencia que se encuentran agotados los recursos pertinentes.

2.2.3. Tutela contra decisión de la misma naturaleza

Se cumple en el presente caso el citado requisito, toda vez que la acción de tutela cuestiona el auto de 5 de febrero de 2021, al interior del proceso ejecutivo promovido por Equión Energía Limited contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos, con radicado 85001-2333-000-2020-00392-00.

2.3. Análisis del caso concreto.

2.3.1. Defecto procedimental

La Corte Constitucional¹⁶ ha señalado que el defecto invocado se encuentra fundamentado en la vulneración a los precitados derechos fundamentales por cuanto el juez actúa completamente por fuera del procedimiento establecido. Así, en lo concerniente a la prevalencia del carácter procesal sobre el sustancial, este reluce cuando *“(…) un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia; es decir, el funcionario judicial incurre en esta causal cuando “(i) no tiene presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos, (ii) renuncia conscientemente a la verdad*

¹⁴ La acción de tutela fue presentada el día 15 de febrero de 2021.

¹⁵ Expediente 11001-03-15-000-2012-02201-01. M.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T- 429 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, reiterada en las sentencias T-398 de 2017 y T-367 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

jurídica objetiva pese a los hechos probados en el caso concreto, (iii) porque aplica rigurosamente el derecho procesal, (iv) pese a que dicha actuación devenga en el desconocimiento de derechos fundamentales”. De tal manera que el demandante tutelar deberá demostrar que el juez actuó completamente por fuera del procedimiento establecido por la ley.

Descendiendo al caso bajo estudio, se advierte que el 27 de julio de 2020 Equión Energía Limited presentó demanda ejecutiva contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos y a través de auto de 5 de agosto de 2020 el Tribunal Administrativo de Casanare resolvió librar mandamiento ejecutivo por obligación de hacer frente a la entidad accionante.

En escrito de 14 de agosto de 2020, el apoderado judicial de la Agencia Nacional de Hidrocarburos interpuso recurso de reposición frente al auto que libró mandamiento ejecutivo.

Mediante auto de 7 de septiembre de 2020 el Tribunal Administrativo de Casanare desató el recurso interpuesto y resolvió no reponer la decisión recurrida.

Tal como se señaló en los antecedentes, la entidad accionante estimó que la autoridad judicial demandada incurrió en el defecto que se analiza, puesto que omitió resolver las excepciones de mérito propuestas frente al mandamiento ejecutivo a través de recurso de reposición presentado en escrito de 14 de agosto de 2020.

Al respecto, el Tribunal Administrativo de Casanare en la contestación al escrito de tutela, expresó que la entidad ejecutada no presentó excepciones de mérito, pues simplemente allegó un recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo el cual fue resuelto.

Ahora bien, por autorización del artículo 299 del CPACA, el trámite de los procesos ejecutivos debe adelantarse de acuerdo a lo dispuesto en el C.G.P., en tal sentido, cabe precisar que una vez notificado el auto que libra el mandamiento de pago, la parte ejecutada está facultada para proponer excepciones de mérito dentro de los diez días siguientes a la mencionada actuación procesal, a la luz de lo dispuesto en el artículo 442 ibídem.

De la lectura del escrito de reposición, se denota que el mandatario de la entidad ejecutada solicitó que se revocara el mandamiento ejecutivo por ausencia de los requisitos del título ejecutivo y que en el evento de considerar que el título ejecutivo complejo cumplió con los requisitos establecidos en la ley, se aplique a los actos administrativos base de ejecución el *“control por vía de excepción”*, de acuerdo a lo previsto en el artículo 148 del C.P.A.C.A. De igual manera, propuso el medio de defensa denominado *“controversia en caso de liquidación”*, que se refiere a la imposibilidad de dar cumplimiento a *“la imposibilidad de reconocer en la liquidación costos de procesamiento del precio base de liquidación de regalías definitivas para el año 2014”*, tal como se ordenó en el mandamiento ejecutivo.

En este contexto, se debe anotar que si bien el profesional del derecho presentó un recurso de reposición frente al mandamiento ejecutivo, lo cierto es que en el referido memorial se consignaron hechos dirigidos a atacar la validez de los títulos base de ejecución y adicionalmente, formuló las excepciones perentorias denominadas “control por vía de excepción” y “controversia en caso de liquidación”.

La Sala advierte que efectivamente, el apoderado de la entidad ejecutada no expuso tales fundamentos como medios exceptivos de fondo, pues no lo hizo en un escrito separado, no obstante, teniendo en cuenta que en la reposición se controvierten los actos administrativos ejecutados, y se afirma que ello conduce a la imposibilidad de cumplimiento de la obligación objeto de mandamiento ejecutivo, era pertinente que la autoridad judicial accionada resolviera el recurso de reposición formulado y diera trámite a las excepciones propuestas, en la forma dispuesta en el artículo 443 del C.G.P.

El Tribunal Administrativo de Casanare en la decisión cuestionada respecto de la formulación de excepciones de mérito expresó que: *“En el caso objeto de estudio, revisado el repositorio no se observó que la Agencia Nacional de Hidrocarburos haya hecho uso de este derecho. Lo único que presentó fue recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo y una solicitud de aclaración contra el auto que lo decidió. No es aceptable la teoría de la entidad ejecutada, según la cual el escrito a través del cual se interpuso recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo, contenía también la proposición de excepciones de mérito ...”*. (subrayas fuera del texto original)

Tal afirmación, en criterio de la Sala no es de recibo pues debió prevalecer la finalidad de los argumentos presentados por el apoderado de la Agencia Nacional de Hidrocarburos en escrito de 14 de agosto de 2020, tendientes a atacar la validez de los títulos ejecutivos al presentar excepciones perentorias.

Lo anterior, encuentra sustento en lo dispuesto en el artículo 11 del C.G.P., según el cual “al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos en la ley sustancial”, pues se itera que textualmente el apoderado de la agencia ejecutada no enunció como “excepciones de mérito” los hechos referidos líneas atrás, sin embargo, propuso la excepción de inconstitucionalidad, la cual ataca el fondo del asunto, así como la denominada “controversia en caso de liquidación”, razón por la cual no es viable seguir adelante con la ejecución sin resolver las inconformidades planteadas por la parte ejecutada.

Sobre la prevalencia del derecho sustancial, la Corte Constitucional ha expresado:

“Cuando el artículo 228 de la Constitución establece que en las actuaciones de la Administración de Justicia “prevalecerá el derecho sustancial”, está reconociendo que el fin de la actividad jurisdiccional, y del proceso, es la realización de los derechos consagrados en abstracto por el derecho objetivo, y, por consiguiente, la solución de los conflictos de intereses. Es evidente que en relación con la

*realización de los derechos y la solución de los conflictos, el derecho procesal, y específicamente el proceso, es un medio*¹⁷.

Es claro entonces, que en el caso bajo estudio el procedimiento debe ceder para resolver las excepciones de fondo, a fin de salvaguardar la garantía fundamental del debido proceso.

En esta línea de ideas, la Sala evidencia que el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en el defecto endilgado al no imprimir el trámite correspondiente a las excepciones de mérito presentadas por la entidad ejecutada, pues no se tuvo en cuenta que el objeto del procedimiento es la protección de los derechos de asociados.

3. Conclusión

En vista de las anteriores consideraciones, la Sala encuentra que en efecto se vulneraron de los derechos fundamentales invocados por la entidad accionante, por lo que concederá el amparo solicitado.

En consecuencia, se dejará sin efecto la providencia de 5 de febrero de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare a fin de que imprima el trámite previsto en el artículo 443 del C.G.P. a las excepciones de mérito propuestas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos en escrito de 14 de agosto 2020 frente al auto de 5 de agosto de 2020, a través del cual se libró mandamiento ejecutivo por obligación de hacer en contra de la referida entidad.

Se precisa que esta orden no implica automáticamente que el el Tribunal Administrativo de Casanare, deba acceder a los argumentos planteados como excepciones de mérito por la Agencia Nacional de Hidrocarburos en el escrito de reposición 14 de agosto de 2020, pues será dicha corporación dentro de su autonomía judicial y en aplicación de las reglas de la experiencia y la sana crítica, la que adopte la decisión que en derecho corresponda teniendo en cuenta los lineamientos que se plasmaron en esta providencia.

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

FALLA:

PRIMERO. Conceder el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso proceso, a la defensa y a la administración de justicia solicitado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO. Dejar sin efectos la providencia de 5 de febrero de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, dentro del proceso ejecutivo con radicado

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 029 de 2 de febrero de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía. Ref: Expediente D-668.

85001-2333-000-2020-00392-00, promovido por Equión Energía Limited en contra de la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO. Ordenar al Tribunal Administrativo de Casanare que, en el término de los treinta (30) días siguientes a la notificación del presente proveído, proceda a imprimir el trámite previsto en el artículo 443 del C.G.P. a las excepciones de mérito propuestas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos en escrito de 14 agosto de 2020 frente al auto de 5 de agosto de 2020, a través del cual se libró mandamiento ejecutivo por obligación de hacer en contra de la referida entidad, dentro del proceso ejecutivo con radicado 85001-2333-000-2020-00392-00.

CUARTO. Notificar a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”