



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>54-001-33-33-002-2017-00352-01</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>EJECUTIVO</b>

Con fundamento en lo establecido en el Artículo 244 del C.P.A.C.A., procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el día trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual negó parcialmente el mandamiento de pago contra la entidad accionada, previos los siguientes:

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. De la demanda ejecutiva**

Los señores JOAQUIN EMILIO NAVARRO FRANCO, JENNIFER PAOLA QUINTERO FRANCO y FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ (actuando también en representación de su menor hija DILLANY SANCHEZ FRANCO), actuando en nombre propio y en su condición de herederos de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO, mediante apoderado judicial presentaron demanda ejecutiva contra la E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES a través de la cual solicitaron el pago de las sumas de dinero que por concepto de capital e intereses moratorios se han causado sobre el valor de la condena impuesta en sentencias tanto de primera como de segunda instancia proferidas dentro del proceso ordinario de reparación directa tramitado bajo el radicado número: 540012331002**20060001800**.

#### **1.2. Del auto apelado**

Mediante providencia de fecha trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019)<sup>1</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta ordenó librar mandamiento de pago en contra de la E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES por la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$34.472.750) por concepto de capital adeudado a cada uno de los señores JENNIFER PAOLA QUINTERO FRANCO, DILANNY FERNANDA SANCHEZ FRANCO y JOAQUIN EMILIO NAVARRO FRANCO, así como por la suma que por concepto de intereses moratorios se han causado desde la ejecutoria de la sentencia hasta que se verifique su pago efectivo.

<sup>1</sup> A folios 118 a 120 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

Adicionalmente, sobre el mandamiento de pago solicitado por el señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ y los demás ejecutantes en calidad de herederos de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO, resolvió lo siguiente:

**"SÉPTIMO: NEGAR** el mandamiento de pago solicitado por los ejecutantes como herederos de la señora Myleyde Franco Ascanio, así como la solicitud de mandamiento de pago efectuado por el señor Fernando Sánchez Pérez, por las razones expuestas en la parte motiva."

Como fundamento de su decisión, señaló el *A-quo* que como los ejecutantes pretenden reclamar la obligación reconocida en la sentencia no solo a su favor, sino también el reconocimiento hecho a favor de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO, quien falleció el día doce (12) de octubre de dos mil trece (2013), debían acreditar la titularidad del derecho conforme lo dispone el Artículo 85 del Código General del Proceso. Por esta razón y debido a que no se aportó con la demanda copia del trámite sucesorio ya sea por vía notarial o judicial, en el que se incluyera dentro de la masa herencial el crédito reconocido a favor de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO en las sentencias cuya ejecución se pretende, estimó que lo procedente era negar el mandamiento solicitado por los ejecutantes en calidad de herederos.

Por otro lado, advirtió que en la sentencia de segunda instancia no se incluyó dentro de los reconocimientos hechos al señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ, sino al señor FERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, por lo que se abstuvo de librar mandamiento de pago a su favor por falta de legitimación en la causa por activa.

### **1.3. Del recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante mediante memorial de fecha diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019)<sup>2</sup>, presentó recurso de apelación contra la decisión adoptada por el *A-quo* en virtud de la cual negó el mandamiento de pago de los ejecutantes en calidad de herederos de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO y de forma individual al señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ.

En primer lugar, señaló que la decisión adoptada en primera instancia desconoce la jurisprudencia vigente sobre el tema según la cual en cualquier proceso los herederos pueden actuar en nombre de la sucesión acreditando su condición con el registro civil de nacimiento. Como fundamento de lo anterior, citó algunas sentencias de la Corte Suprema de Justicia sobre el derecho que les asiste a los herederos tras la muerte del causante, concluyendo que no es necesario adelantar de forma previa la sucesión mediante trámite judicial o notarial para proceder al reconocimiento de la calidad de heredero, pues su vocación hereditaria es suficiente para actuar en nombre de la sucesión, mientras esta permanezca ilíquida.

---

<sup>2</sup> A folios 123 a 130 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

De esta manera, recordó que en el presente caso los ejecutantes están actuando en nombre de la masa sucesoral de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO y han acreditado su calidad de herederos con el respectivo registro civil de nacimiento, por lo que se encuentran debidamente legitimados para demandar.

Finalmente, en relación con la decisión de no librar mandamiento de pago a favor del señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ, consideró que se ha configurado la figura que la Corte Constitucional ha denominado *exceso ritual manifiesto*, pues en las decisiones judiciales debe prevalecer el derecho sustancial conforme lo establece el Artículo 228 de la Constitución Política y en ese sentido, no puede negarse un derecho cuando está claramente determinada su existencia, so pretexto de respetar unas formas. De esta manera indicó que el señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ es el beneficiario de la condena impuesta en la sentencias que son base del título ejecutivo, pues en la sentencia de primera instancia se le identifica claramente por sus nombres y apellidos y se encuentra plenamente probado el derecho que le corresponde con ocasión de su filiación con el menor fallecido.

Adicionalmente recordó que, la sentencia de segunda instancia, en la cual se cometió el error de transcripción del segundo apellido del demandante, no afectó la condena reconocida en el fallo de primera instancia, pues la apelación fue interpuesta en relación con la cuantía de las condenas reconocidas a favor de los hermanos de la víctima y nada se discutió sobre la condena a favor del señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ, por lo que ni siquiera era necesario que se le citara en la parte resolutive del fallo de segunda instancia.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a esta Corporación conocer de los recursos de apelación formulados en los procesos tramitados en primera instancia por los jueces administrativos, en concordancia con lo establecido en el Artículo 244 de la misma disposición legal.

Por otro lado, se tiene que de conformidad con lo establecido en el Artículo 125 del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala de Decisión resolver el recurso interpuesto, por cuanto se trata de un auto a través del cual se negó el mandamiento de pago dentro de un proceso ejecutivo, el cual se equipara al que rechaza la demanda en un proceso ordinario.

### **2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación**

En el presente caso, se tiene que el auto proferido el día trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), es susceptible de ser impugnado mediante recurso de apelación conforme lo previsto en el Artículo 438 del Código General del Proceso, pues negó parcialmente el mandamiento de pago solicitado. Ahora bien, respecto a la oportunidad

y trámite del mismo, es preciso hacer referencia al contenido del Artículo 244 del C.P.A.C.A., el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 244. Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:**

(...)

**2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió.** (...)

**3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.**" (Negrita y subrayado fuera de texto).

Del análisis del expediente, se advierte que el auto apelado fue notificado por estado el día catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por lo que el término para presentar el recurso iba hasta el día diecinueve (19) del mismo mes y año, fecha en la que efectivamente fue radicado en la Secretaría del Juzgado, por lo que se entiende presentado y sustentado de forma oportuna.

### **2.3. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso: ¿Debe revocarse la decisión de negar el mandamiento de pago a favor del señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ y de los ejecutantes actuando como herederos de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO, por encontrarse acreditada su legitimación en la causa por activa en el presente proceso ejecutivo, o si por el contrario le asiste razón al *A-quo*, y por tanto debe confirmarse la decisión adoptada en providencia del trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019)?

### **2.4. De la forma en que se acredita la calidad de heredero y la facultad de actuar en favor de la masa sucesoral**

El Artículo 1299 del Código Civil Colombiano, señala que: "*se entiende que alguien toma el título de heredero, cuando lo hace en escritura pública o privada, obligándose como tal heredero, o en un acto de tramitación judicial.*" En ese orden de ideas, podría pensarse tal como lo consideró el *A-quo* en el presente caso, que solo a través de escritura pública o privada, o en su defecto, mediando trámite judicial, es posible adquirir la calidad de heredero y en consecuencia acreditarla en determinado caso.

No obstante, el mencionado artículo debe interpretarse de forma armónica con el contenido de los Artículos 783 y 1013 *ibídem*, los cuales señalan respectivamente que: "*La posesión de la herencia se adquiere desde el momento en que es deferida, aunque el heredero lo ignore.*" y que: "*La herencia o legado se defiere al heredero o legatario en el momento de fallecer la persona de cuya sucesión se trata (...)*"

Quiere decir lo anterior, que desde que defiere la herencia, es decir, desde la muerte del causante, a menos que el heredero la repudie, se adquiere el *status* de heredero y se ejerce la posesión de la herencia.

Ahora bien, sobre la facultad que tiene cualquier heredero de instaurar acciones en favor de la masa sucesoral y con el objeto de hacer efectivos los derechos patrimoniales de los que era titular el causante, la Corte Suprema de Justicia en providencia del dos (02) de mayo de dos mil veinte (2020)<sup>3</sup>, recordó lo siguiente:

*"Se recuerda que la Sala ha predicado en torno al tema que*

*(...) **el heredero puede cobrar las acreencias a favor de la masa sucesoral**, como lo intentaba en el asunto revisado la ejecutante, pues bien sabido es que fallecida una persona, su patrimonio no desaparece ni se extingue, sino que se transmite a sus herederos, quienes en virtud de la delación de la herencia, sustituyen al de cujus en todas sus obligaciones y derechos. Por esa razón, **siempre se ha considerado válido que cualquiera de los herederos pueda adelantar, a nombre de la masa de bienes relictos, las acciones pertinentes para hacer efectivos derechos patrimoniales que estaban radicados en la órbita jurídica del causante** (CSJ STC, 17 ab. 2001, exp. 2001-1143).*

*E igualmente, que*

*(...) cuando se demanda para una sucesión, la Corte, respecto de la legitimación en la causa "por activa", tiene dicho que "cada heredero, en razón de suceder al causante en todos sus derechos y obligaciones transmisibles (artículo 1008 del Código Civil), y de la representación del causante en tales derechos y obligaciones (artículo 1155 ibídem), puede demandar para todos los herederos» (CSJ SC, 14 ago. 2006, rad. 1997-2721-01).*

*De la misma manera, estimó razonable un proveído que desechó la excepción de falta de legitimación de la heredera ejecutante, en cuanto*

*(...) se estableció el parentesco y la filiación de la única heredera, la menor María Camila García Cano, hija del tenedor y beneficiario de la letra de cambio. **Al fenecer su padre se constituye una universalidad de bienes como es la herencia, y se demanda a favor de ésta, sin que sea óbice la apertura de la sucesión; la herencia constituye una universalidad de bienes del difunto, que se forma por la muerte del de cujus y permanece en estado de indivisión hasta tanto se liquide y adjudique a los herederos** (CSJ STC, 25 ab. 2005, exp. 2005-00024-01).*

Quiere decir lo anterior, que aun cuando no se haya iniciado el proceso de sucesión, los herederos se encuentran facultados para iniciar acciones en favor de la masa sucesoral, pues con la muerte del causante y en virtud de la delación de la herencia le sustituyen en todos sus derechos y obligaciones.

Ahora bien, sobre la forma en que se acredita la calidad de heredero, es preciso indicar que de acuerdo con el criterio jurisprudencial frecuentemente reiterado por el Consejo de Estado<sup>4</sup>, "la calidad de

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia. M.P. Octavio Augusto Tejeiro Duque. Radicación: 11001-02-03-000-2018-01035-00. Sentencia del 02 de mayo de 2018.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Providencia del 17 de noviembre de 2016.

*heredo se acredita con la copia del testamento o con la copia de los respectivos registros civiles o actas eclesiásticas, así como también con el auto de reconocimiento de la sucesión, misma que declara los derechos que tiene cada persona llamada a suceder”.*

En el *sub exámine*, advierte la Sala que con la presentación de los Registros Civiles de Nacimiento obrantes a folios 34, 35 y 36 y el Registro Civil de Defunción obrante a folio 37 del expediente, los accionantes han acreditado su condición de herederos de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO. En este orden de ideas y de acuerdo con el criterio jurisprudencial anteriormente expuesto, estima la Sala que le es dado a cualquiera de los herederos instaurar acciones en favor de la masa sucesoral tendientes a hacer efectivos los derechos patrimoniales de los que era titular la causante, en este caso, la condena contenida en las sentencias judiciales que constituyen la base del título ejecutivo, aun cuando no se haya dado inicio al trámite de liquidación y adjudicación de la herencia.

## **2.5. De la interpretación integral del título ejecutivo cuya base es una sentencia judicial**

Cuando lo que se ejecutan son obligaciones contenidas en una providencia judicial, debe velarse por su estricto cumplimiento, evitando más interpretaciones que las que la literalidad del título permiten. Por esta razón, es que en principio y por regla general en estos casos se encuentra limitado el debate sobre los requisitos propios del título ejecutivo.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que las sentencias judiciales son el resultado de un ejercicio argumentativo que parten del análisis de fundamentos fácticos y jurídicos. Por esta razón, es posible que para entender la decisión que en determinado caso se adopta, la mera lectura de la parte resolutive del fallo resulte insuficiente, bien, por la ambigüedad de los términos allí empleados, su imprecisión, o incluso, la contradicción entre unos y otros. Así, ante la existencia de órdenes incongruentes y/o confusas, debe acudirse a la interpretación integral de la sentencia incluyendo su parte motiva, en aras de encontrar el sentido obvio y natural de la decisión que se pretendió adoptar en el caso específico, y de igual manera habrá de procederse cuando el título ejecutivo esté constituido por sentencias de primera y segunda instancia, en aras de comprender en conjunto las órdenes que allí se impartieron.

Sobre el particular, recientemente el Consejo de Estado en sentencia del 05 de marzo de 2020<sup>5</sup>, al resolver en segunda instancia una acción de tutela interpuesta contra providencia judicial, hizo referencia a la importancia de interpretar de forma integral las sentencias que se pretenden ejecutar, de la siguiente manera:

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Sentencia del 05 de marzo de 2020. Radicado número: 11001-03-15-000-2019-04005-01 (AC)

"En relación con lo anterior, según lo señalado acerca de la indexación de la primera mesada pensional, la Sala concluye que, luego de revisar y analizar la sentencia que se pretende ejecutar, comparte los argumentos expuestos por la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación en el fallo de primera instancia proferido dentro de la demanda de la referencia, pues, si bien es cierto que la parte resolutive de la mencionada sentencia no hace alusión al pago de los valores que ordenó fueran indexados, lo cierto es que del cuerpo de la parte motiva de ese fallo se puede establecer que su pago está allí ordenado, como se evidencia en los apartes atrás transcritos.

**Es de resaltar en esta instancia que, si bien en la parte resolutive de las providencias judiciales se materializan las conclusiones a las que ha llegado el juez, lo cierto es que en caso de duda debe acudirse a las motivaciones expuestas en los considerandos, pues es allí donde se explican los fundamentos de la decisión, como ocurrió en el caso objeto de estudio.** (Negrita y subrayado fuera de texto)

En el presente caso, ha de tenerse en cuenta en primer lugar que el título ejecutivo lo comprenden tanto la sentencia de primera, como de segunda instancia proferidas dentro del proceso ordinario de reparación directa radicado bajo el número 540012331002**20060001800** y que además, existe una evidente imprecisión respecto al nombre de uno de los demandantes, pues mientras que en primera instancia se hizo referencia al señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ, en segunda instancia se incluyó una condena a favor de FERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ.

Así las cosas, un adecuado estudio del tema requiere la interpretación conjunta tanto de la sentencia de primera instancia de fecha diez (10) de marzo de dos mil quince (2015), como la de segunda instancia proferida el veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016), en virtud de la cual resulta evidente que la contradicción obedece a que de forma involuntaria se incurrió en error mecanográfico al transcribir el nombre del demandante en esta última, sin que esto implique de ninguna manera el desconocimiento del derecho reconocido al señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ. Considerar que la obligación cuya ejecución se pretende en este caso, fue reconocida en segunda instancia a FERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ carece de todo fundamento, entre otras cosas porque tal persona no actuó como demandante en el referido proceso ordinario.

## **2.6. Conclusión**

Por lo anterior, encuentra la Sala que lo procedente en este caso es revocar la decisión contenida en el auto proferido el trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, por medio del cual se negó parcialmente el mandamiento de pago a favor de los ejecutantes, y en consecuencia, deberá el *A-quo* emitir una nueva decisión teniendo en cuenta los criterios aquí señalados y el cumplimiento de los demás requisitos legales para decidir sobre la procedencia de librar o no mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**


**PRIMERO: REVOCAR** la decisión contenida en el ordinal SÉPTIMO del auto proferido el trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, y en consecuencia, deberá el *A-quo* emitir una nueva decisión teniendo en cuenta los criterios aquí señalados y el cumplimiento de los demás requisitos legales para decidir sobre la procedencia de librar o no mandamiento de pago a favor de la masa sucesoral de la señora MYLEYDE FRANCO ASCANIO representada por los herederos ejecutantes y a favor del señor FERNANDO SÁNCHEZ PÉREZ.

**SEGUNDO:** las demás decisiones contenidas el auto de fecha trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), no sufren modificación alguna por cuanto no fueron objeto de apelación.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

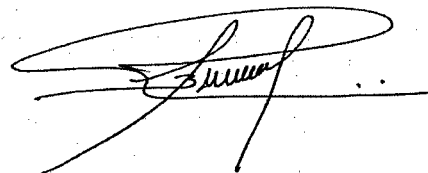
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue leída, discutida y aprobada en Sala de Decisión Virtual de la fecha)

  
MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ  
MAGISTRADA



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
MAGISTRADO



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
MAGISTRADO





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>: 54-001-33-33-006-2017-00427-01</b>
<b>ACTOR</b>	<b>: LEON DARIO SANTAELLA GUTIERREZ Y OTRO</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES "DIAN" - INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"</b>
<b>ACCIÓN</b>	<b>: REPARACIÓN DIRECTA</b>

Con fundamento en lo establecido en el Artículo 244 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandada contra el auto proferido en audiencia inicial el cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se declaró no probada la excepción de indebida escogencia de la acción, propuesta por la apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, previos los siguientes:

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. La demanda**

El día veinticinco (25) de octubre de dos mil diecisiete (2017)<sup>1</sup>, los señores Luis Alfredo Quintero Torrado y León Darío Santaella Gutiérrez, mediante apoderado judicial presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, por medio de la cual solicitaron que se declare administrativa, patrimonial y solidariamente responsables a las entidades accionadas, por los perjuicios causados con ocasión del decomiso ilegal, aprehensión, retención y disposición arbitraria de que fueron objeto treinta (30) semovientes de propiedad de los accionantes, realizado el día seis (06) de agosto de dos mil quince (2015) por un agente del Estado adscrito a la Policía Fiscal Aduanera, quien estimó erradamente que provenían de territorio extranjero (Venezuela).

### **1.2. El auto apelado**

El día cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)<sup>2</sup>, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, se constituyó en audiencia para llevar a cabo la diligencia de que trata el Artículo 180 del C.P.A.C.A., durante la cual profirió la siguiente decisión:

<sup>1</sup> A folios 2 a 49 del Cuaderno Principal 1.

<sup>2</sup> A folios 621 y 628 del Cuaderno Principal No. 3.

"(...) **SEGUNDO: DECLÁRESE** no probada la excepción de indebida escogencia de la acción propuesta por la apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (...)"

Como fundamento de su decisión, el *A-quo* recordó en primer lugar conforme lo ha explicado en reiteradas oportunidades el Consejo de Estado que, si lo pretendido es atacar actos administrativos que causaron perjuicios, debe incoarse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. De lo contrario, se presumen legales y no hay lugar a reclamar la indemnización de perjuicios mientras sigan existiendo en el mundo jurídico.

Sin embargo, contrario a lo propuesto por la apoderada de la entidad demandada, advirtió que en el presente caso lo que se pretende demostrar no es la ilegalidad de los actos administrativos a través de los cuales se ordenó la aprehensión de la mercancía de los demandantes, pues estos quedaron sin efectos al resolverse favorablemente los recursos de reconsideración interpuestos por su apoderado. Por el contrario, el objeto de la *litis* se contrae a determinar si como consecuencia de las órdenes proferidas en virtud de las cuales debía realizarse la devolución de la mercancía descrita en las actas de aprehensión, los demandantes deben ser indemnizados o no.

### **1.3. Del recurso de apelación**

La apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, presentó recurso de apelación contra la decisión adoptada por el *A-quo*, el cual sustentó señalando que debió acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos a través de los cuales se reconoció el pago por concepto de devolución de la mercancía que fue aprehendida. Adicionalmente advirtió que aceptar la tesis de la parte demandante, según la cual, la falla del servicio está en la revocatoria del acto de aprehensión sería ir en contravía del proceso administrativo que adelanta la entidad para definir la situación jurídica de una mercancía, proceso que puede terminar con la aceptación de la aprehensión y el decomiso, o con la revocatoria de la aprehensión y la devolución de la mercancía, o en su defecto, el pago de la misma.

Finalmente, reiteró los argumentos expuestos en el escrito de excepciones en los que se refirió a jurisprudencia del Consejo de Estado donde explica que la procedencia del medio de control depende del origen del perjuicio, y que en tratándose de actos administrativos, el cauce procesal idóneo es el de la nulidad y restablecimiento del derecho.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a esta Corporación conocer de los recursos de apelación formulados en los procesos tramitados en primera instancia por los

jueces administrativos, en concordancia con lo establecido en el numeral 6 del Artículo 180 de la misma disposición legal.

Por otro lado, se tiene que de conformidad con lo establecido en el Artículo 125 del C.P.A.C.A., corresponde al Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite que no correspondan a las Salas de Decisión. Por esta razón, procederá el Despacho a resolver el recurso interpuesto, por cuanto no corresponde a un asunto que deba resolver la Sala, toda vez que se trata de una apelación contra un auto que resolvió excepciones.

## **2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación**

En el presente caso, se tiene que el auto proferido durante la audiencia inicial el cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), es susceptible de ser impugnado mediante recurso de apelación conforme lo previsto en el numeral 6 del Artículo 180 del C.P.A.C.A. Ahora bien, respecto a la oportunidad y trámite del mismo, es preciso hacer referencia al contenido del Artículo 244 del *ibídem*, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 244. Trámite del recurso de apelación contra autos.** La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.

(...)

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano."

Del análisis del expediente, se advierte que el recurso fue presentado y sustentado oportunamente durante el desarrollo de la audiencia en la que fue proferido el auto impugnado, conforme lo exige el mencionado Artículo 244. Por lo anterior, procederá el Despacho a resolverlo de fondo.

## **2.3. Problema jurídico**

Corresponde al Despacho determinar si en el presente caso, debe declararse probada la excepción de indebida escogencia del medio de control, por tratarse de un asunto que debe ser tramitado bajo las reglas de la nulidad y restablecimiento del derecho en virtud de los actos administrativos que constituyen el origen del daño alegado por los demandantes, o si por el contrario le asiste razón al *A-quo*, y debe confirmarse la decisión en razón a que el medio de control idóneo es la reparación directa dado que no se encuentra en discusión la legalidad de ningún acto administrativo.

Para resolver tal interrogante, será necesario determinar en primer lugar cuál es el origen del perjuicio alegado y, por tanto, el medio de

control idóneo de acuerdo con la naturaleza de las pretensiones planteadas en la demanda.

## 2.4. La indebida escogencia del medio de control

Sobre la idoneidad y correcto ejercicio de los medios de control de reparación directa y de nulidad y restablecimiento del derecho, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha explicado lo siguiente:

*"Traídas tales consideraciones a la discusión sobre la idoneidad de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y el de reparación directa, se tiene que este último es un medio de control de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, orientada a indemnizar integralmente el perjuicio ocasionado a las personas en razón de un daño antijurídico producido por la acción u omisión de agentes del Estado, bien sea mediante un hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble con la ejecución de un trabajo público o por cualquier otra causa imputable al Estado.*

*De igual manera, la nulidad y restablecimiento del derecho es un medio de control de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, sólo que a través de ésta la persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, como efecto de la vigencia de un acto administrativo viciado de nulidad, puede solicitar que se declare la nulidad del mismo, y como consecuencia se le restablezca su derecho o se repare el daño.*

*Es decir que **ambos medios de control comparten la pretensión indemnizatoria, pues con ellas se busca el resarcimiento de los perjuicios inferidos por el Estado, pero lo que las diferencias principalmente es la causa del daño**, como quiera que la reparación directa procede cuando el origen del mismo es un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble con la ejecución de un trabajo público mientras que la nulidad y restablecimiento del derecho deviene cuando el daño es causado por un acto administrativo viciado de nulidad.*

*Así las cosas, es indudable que la indemnización del perjuicio ocasionado al demandante con la expedición de un acto administrativo exige desvirtuar previamente la presunción de legalidad del mismo, lo cual se materializa a través del mecanismo procesal del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*Esto significa que cuando el daño deviene del proferimiento de un acto administrativo que se acusa de ilegal, no es posible acudir a la jurisdicción para obtener directamente la indemnización correspondiente, mediante la reparación directa." (Negrita fuera de texto).*

De conformidad con lo anterior, es necesario tener en cuenta que la idoneidad del medio de control en determinado caso depende específicamente de la causa del daño que ha generado el interés de

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección C. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicado: 25000-23-36-000-2015-00942-01(60647). Providencia del 02 de mayo de 2018.

accionar contra la administración, el cual proviene generalmente de un comportamiento estatal materializado en un acto administrativo, un contrato, una omisión, hecho administrativo u otras actuaciones. Por esta razón, para cada uno de esos eventos, el legislador ha establecido un medio de control específico con un objeto claramente definido, de manera que no resulte ser de libre escogencia del demandante, sino que obedezca a las circunstancias que dieron origen a lo que la jurisprudencia ha llamado el "interés de accionar" y a la naturaleza misma de la pretensión.

Así las cosas, resulta claro que cuando el origen del daño alegado en la demanda es un acto administrativo viciado de nulidad, debe atacarse su presunción de legalidad para lograr que sea expulsado del ordenamiento jurídico y en consecuencia, se restablezca el derecho lesionado. Por el contrario, si el origen del daño es un hecho, una omisión o una operación administrativa, el medio de control idóneo es el de reparación directa. No obstante, jurisprudencialmente se ha advertido que existen eventos en que aun cuando exista relación entre el origen del daño y un acto administrativo, es procedente acudir al medio de control de reparación directa, así:

*(...) se advierte que existen algunos eventos excepcionales en los cuales esta Corporación ha aceptado la posibilidad de formular la demanda de reparación directa a pesar de existir actos administrativos generadores de daño, dichas excepciones son las siguientes: i) cuando se pretende la reparación de los daños causados por un acto administrativo frente al cual no se pide nulidad -daño especial-, ii) cuando la fuente del daño proviene de la ejecución de un acto administrativo general que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre y cuando no se haya consolidado la situación jurídica, y iii) cuando el daño proviene de la ejecución irregular de un acto administrativo (...).<sup>4</sup>*

De esta manera, es necesario precisar que no debe tomarse como criterio absoluto para identificar el medio de control, la mera existencia de un acto administrativo, pues aun cuando este tenga relación con los hechos que dieron origen al daño, si su legalidad no está en discusión el medio de control idóneo será el de reparación directa.

## **2.5. Del caso concreto**

Del análisis del expediente, encuentra el Despacho que las pretensiones planteadas en la demanda están dirigidas a obtener la indemnización por los perjuicios de tipo material e inmaterial que sufrieron los demandantes con ocasión de las actuaciones adelantadas por las entidades accionadas durante un procedimiento administrativo que implicó el decomiso, la aprehensión, retención y final disposición de los semovientes incautados por agentes de la Policía Fiscal Aduanera.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Exp. 2018-00495. Sentencia del 23 de agosto de 2019.

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que durante el desarrollo del trámite administrativo fueron proferidos diferentes actos administrativos, tales como:

- Actas de Aprehensión No. 89-3257 y 3258 del 06 de agosto de 2015.
- Resolución de Decomiso No. 1797 del 07 de septiembre de 2015.
- Resolución No. 02251 del 10 de noviembre de 2015 a través de la cual se revocó la Resolución de Decomiso.
- Resolución No. 137 del 01 de febrero de 2016 a través de la cual se revocó el Acta de Aprehensión y se ordenó la entrega de la mercancía.
- Resolución No. 003469 del 12 de mayo de 2016 a través de la cual se reconoció el pago de una suma de dinero por concepto de devolución de mercancía a favor de los demandantes.
- Resolución No. 010109 del 19 de diciembre de 2017 a través de la cual se reconoció el pago de una suma de dinero por concepto de devolución de mercancía a favor de los demandantes, entre otros.

Sin embargo, considera el Despacho tal como lo afirmó el *A-quo* en su oportunidad que, no existe acto administrativo alguno cuya legalidad se encuentre en discusión en el presente caso, pues aquellos que eran contrarios a los intereses de los demandantes ya fueron revocados en sede administrativa por la entidad al resolver los recursos de ley presentados mediante apoderado judicial. Por el contrario, resulta claro que el objeto de la *litis* se centra en determinar si es procedente o no declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad y acceder a la indemnización solicitada como resarcimiento de los perjuicios que fueron causados por la falla del servicio alegada.

## 2.6. Conclusión

Por lo antes mencionado, encuentra el Despacho que lo procedente en este caso es confirmar la decisión contenida en el auto proferido el cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), durante el desarrollo de la audiencia inicial por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se declaró no probada la excepción de indebida escogencia del medio de control, dado que el medio idóneo para dar trámite a las pretensiones de los demandantes es el de reparación directa.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión contenida en auto de fecha cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida durante el desarrollo de la audiencia inicial por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, en virtud de la cual se declaró no probada la excepción de indebida escogencia del medio de control, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
**MAGISTRADA**

T.B.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-001-33-40-008-2017-00297-01  
**Demandante:** Carlos Abraham Rojas Quintana  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación - Fomag  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra la providencia de fecha veintinueve (29) de julio del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-001-33-40-008-2017-00201-01  
**Demandante:** Omar Casadiego Peñaranda  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación - Fomag  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra la providencia de fecha veintinueve (29) de julio del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**

Angie V.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-001-33-40-008-2017-00126-01  
**Demandante:** Gregoria Silva Angarita  
**Demandado:** Administradora Colombiana de Pensiones –  
Colpensiones  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la providencia de fecha dieciocho (18) de mayo del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-001-33-33-003-2014-00153-02  
**Demandante:** Nohora Isabel Villamizar Acevedo  
**Demandado:** Nación - Rama Judicial  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra la providencia de fecha once (11) de mayo del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-001-33-33-003-2018-00002-01  
**Demandante:** Blanca Judith Gómez Sepúlveda  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra la providencia de fecha dieciocho (18) de febrero del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

Finalmente, frente a la sustitución de poder vista en la página 199 del expediente digital, se acepta la misma.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**Radicación número:** 54-518-33-33-001-2018-00052-01  
**Demandante:** Luis Fernando Carreño Cárdenas y Otros  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional  
**Medio de control:** Reparación Directa

De conformidad con el numeral 3° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la providencia de fecha seis (06) de marzo del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pamplona.

Por secretaria notifíquese la admisión del recurso de apelación al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del C.P.A.C.A. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**

Angie V.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

---

<b>Expediente:</b>	54-518-33-33-001-2014-00422-01
<b>Demandante:</b>	MARÍA ZULAY USECHE GAUTA Y OTROS
<b>Demandado:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
<b>Acción:</b>	RECURSO DE QUEJA

Procede el Despacho a pronunciarse en relación al recurso de queja promovido por la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, por medio de su apoderado, en contra del pronunciamiento del 28 de noviembre de 2019, emanado del **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona**, por medio del cual se dispuso no conceder por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 10 de octubre de 2019, mediante el cual se dispuso seguir adelante con la ejecución adoptada en el mandamiento de pago ejecutivo.

### I. ANTECEDENTES

Mediante auto de fecha 10 de octubre de 2019 (fls. 26-27), el *A quo* dispuso seguir adelante la ejecución a favor de la parte ejecutante y en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, conforme lo ordenado en el auto de mandamiento de pago del 27 de junio de 2019, considerando, entre otras argumentaciones, que las excepciones propuestas por la ejecutada de “inexistencia del título ejecutivo” e “inembargabilidad de cuentas” no resulta viable su estudio, conforme lo estipulado en el artículo 442 del CGP.

Posteriormente, la parte ejecutada, por medio de su apoderado, interpuso recurso de apelación contra la providencia anteriormente aludida (fls. 28 a 34).

Seguido, a través de proveído del 28 de noviembre de 2019, el Juzgado de primera instancia decidió no conceder el recurso de apelación, por cuanto la providencia no admite recurso alguno (fls. 37).

Luego, la parte ejecutada presentó recurso de reposición y en subsidio de queja contra el auto antes reseñado (fls. 38 a 40).

En consecuencia, el juzgado de primera instancia resolvió no reponer la decisión y conceder el recurso de queja ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander (fls. 43-44).

### II. CONSIDERACIONES

#### 2.1. Competencia

En virtud de lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -en adelante CPACA-, en concordancia con el artículo 352 de la Ley 1564 de 2012 — Código General del

Proceso en adelante CGP-, debido a la remisión normativa establecida en el artículo 299 del CPACA.

Ahora, éste Despacho es competente para dictar la providencia, atendiendo que el artículo 352 del CGP señala que el recurso de queja procede cuando el juez de primera instancia deniegue el recurso de apelación, y la competencia para resolver dicho recurso es del superior del funcionario que lo concede, sumado a lo establecido en el artículo 35 del CGP, en cuanto a que el magistrado sustanciador dictará los demás autos que no correspondan a la Sala de Decisión.

## 2.2. Procedencia y oportunidad

En primer lugar, debe señalarse que el recurso de queja se ha instituido como una figura jurídica para corregir los errores en que puede incurrir el funcionario de inferior jerarquía cuando niega indebidamente la concesión de los recursos de apelación o casación. De aquí que su objeto sea determinar si estuvo bien o mal denegado el recurso.

Ahora, es preciso resaltar que de acuerdo con la remisión expresa que señalan los artículos 245 y 299<sup>1</sup> del CPACA, sumado a la remisión general al CGP en los aspectos no regulados prevista en el artículo 306 del CPACA<sup>2</sup>, atendiendo que dicha codificación no reguló el trámite del proceso ejecutivo adelantado en la jurisdicción administrativa, corresponde en el *sub-lite* aplicar las reglas propias del proceso ejecutivo que establece el artículo 422 del CGP.

Conforme a lo anterior, es claro que los trámites que surjan al interior del proceso ejecutivo, tales como proposición de excepciones, recursos, incidentes, y otros, deben seguir las disposiciones propias del estatuto procesal civil -CGP- y no las del CPACA.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha señalado lo siguiente:

*"Así y al seguir los preceptos del referido artículo 299, se tiene que los procesos ejecutivos administrativos, hoy en día, se deben tramitar por las reglas del proceso ejecutivo de que trata el artículo 422 y siguientes de la Ley 1564 de 2012<sup>4</sup>, contenido del Código General del Proceso, dado que el nuevo estatuto derogó las normas del procedimiento civil que se referían al proceso ejecutivo de mayor cuantía.*

*Adicionalmente, los trámites que se surtan al interior de todo proceso de ejecución, incluyendo la presentación de excepciones<sup>5</sup>, realización de audiencias<sup>6</sup>, sustentaciones y trámite de recursos<sup>7</sup>, también se sujetarán a las previsiones y formalidades del Código General del Proceso, pues el proceso ejecutivo, se debe desarrollar con base en las disposiciones de éste último estatuto procesal y no del*

<sup>1</sup> "Artículo 299 CPACA. De la Ejecución en Materia de Contratos y de Condenas a Entidades Públicas. (...). Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento".

<sup>2</sup> "Artículo 306 CPACA. Aspectos no Regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contenciosos Administrativo Sección Segunda Subsección B, auto del 18 de mayo de 2017 Rad. No. 15001233300020130087001 (0577-2017)

<sup>4</sup> Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

<sup>5</sup> Ver artículo 442 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>6</sup> Ver artículos 372 y 373 C.G.P.

<sup>7</sup> Ver artículos 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329 y 330 del C.G.P.

*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dado que en la normatividad procesal administrativo, no existen normas o reglas especiales para este proceso especial de cobro ejecutivo".*

En ese orden, para el trámite e interposición del recurso de queja se acude a lo reglado en el artículo 353 del CGP, el cual dispone:

*"Artículo 353. Interposición y trámite. El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.*

*"Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.*

*"El escrito se mantendrá en la secretaría por tres (3) días a disposición de la otra parte para que manifieste lo que estime oportuno, y surtido el traslado se decidirá el recurso.*

*"Si el superior estima indebida la denegación de la apelación o de la casación, la admitirá y comunicará su decisión al inferior, con indicación del efecto en que corresponda en el primer caso".*

Así las cosas, en relación con la queja, el legislador estableció, como presupuesto de procedibilidad, su interposición en subsidio al de reposición, para que el juez que denegó la concesión del recurso de apelación tenga la opción de reconsiderar su negativa y, de no hacerlo, sea el superior el que decida al respecto. De este modo, quien pretenda cuestionar la decisión por medio de la cual se deniega la apelación o se concede en un efecto diferente, deberá interponer los recursos de reposición y, en subsidio, de queja.

Para la presentación de la reposición se aplicará el trámite previsto en el artículo 318 del CGP, que señala *"el recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto".*

Ahora, como los recursos deben formularse de manera simultánea, la obligación de sustentarlos se agota en un mismo momento, de ahí que los argumentos expuestos por el impugnante deban tenerse en cuenta tanto al resolverse la reposición como al decidirse la queja.

Pues bien, en el *sub lite* se encuentra acreditado el presupuesto de procedencia, por cuanto el recurso de queja se presentó contra el auto del **28 de noviembre de 2019** que rechazó la apelación interpuesta y, además, se interpuso como subsidiario del de reposición.

En lo atinente a la oportunidad, se advierte que la decisión que se cuestiona -la que rechazó el recurso de apelación- fue notificada por estado el **29 de noviembre de 2019** (fls. 37 reverso), razón por la cual el recurso de reposición y, en subsidio, de queja, debía interponerse dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto.



Una vez revisado el expediente, se advierte que la impugnación se interpuso el **4 de diciembre de 2019** (fls. 41), de ahí que resulte oportuno conforme lo dispone el artículo 118 del CGP.

En lo que concierne de la sustentación de la impugnación, en el presente asunto, la entidad ejecutada, al promover el recurso de queja, indicó las razones por las cuales consideró que la apelación presentada contra el auto que ordenó seguir adelante la ejecución debía proceder, razón por la cual la recurrente cumplió con esta carga.

En ese sentido, como el recurso de queja interpuesto cumple con todos los requisitos de procedibilidad, se procederá a estudiar el fondo del asunto.

## 2.2. Caso en concreto

En el caso en concreto, se observa que el **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona** decidió no conceder por improcedente el recurso de apelación promovido contra el auto del 10 de octubre de 2019, mediante el cual se dispuso seguir adelante con la ejecución adoptada en el mandamiento de pago ejecutivo, argumentando que no es susceptible de dicho recurso, conforme lo establecido en el artículo 440 inciso segundo del CGP; en ese contexto, se analizará si la alzada era procedente o no.

En cuanto al trámite específico del recurso de apelación la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>8</sup> ha dicho lo siguiente:

*"Por otro lado, también podrían surgir eventualmente dudas sobre el alcance del párrafo del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en lo que atañe con el trámite de las apelaciones en los procesos ejecutivos, pues tal precepto, dispone: "La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil".*

*Entonces, se debe tramitar con base en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la apelación de un auto o de una sentencia proferida al interior de un proceso ejecutivo administrativo?*

*Para el Despacho, el correcto entendimiento del anterior precepto, no puede ser otro que aquél que surge del contenido literal del párrafo del artículo 243 del prenotado estatuto procesal, esto es, Que la apelación sólo se surta bajo las reglas de la Ley 1437 de 2011, si el recurso se deriva de decisiones Que surjan en el trámite de procesos contenciosos administrativos, puesto que, de lo contrario, si la decisión controvertida nace del discurrir propio de procesos especiales Que consten o Que estén regulados en otros estatutos procesales, como es el caso de los procesos ejecutivos, la apelación necesariamente deberá desatarse bajo las disposiciones del Código General del Proceso, porque de no ser así, tendríamos que en un mismo proceso ejecutivo, en la primera instancia se surte bajo las cuerdas de la Ley. 1564 de 2012 y la segunda se tramitaría con base en la Ley 1437 de 2011, lo cual carece de toda justificación". (Subrayas fuera del texto original)*

Conforme a lo expuesto, es claro que en lo concerniente al recurso de apelación en el proceso ejecutivo adelantado en esta jurisdicción, tanto respecto de su procedencia como su trámite deben seguirse las reglas propias que al respecto señale el estatuto procesal civil -CGP-

<sup>8</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contenciosos Administrativo Sección Segunda Subsección B, auto del 18 de mayo de 2017 Rad. No. 15001233300020130087001 (0577-2017).

Así, en lo que se refiere a la procedencia del recurso de apelación, el artículo 321 del CGP, establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 321. PROCEDENCIA.** *Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.*

*También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:*

- 1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas.*
- 2. El que niegue la intervención de sucesores procesales o de terceros.*
- 3. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.*
- 4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo.*
- 5. El que rechace de plano un incidente y el que lo resuelva.*
- 6. El que niegue el trámite de una nulidad procesal y el que la resuelva.*
- 7. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*
- 8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla.*
- 9. El que resuelva sobre la oposición a la entrega de bienes, y el que la rechace de plano.*
- 10. Los demás expresamente señalados en este código”.*

Del listado contenido en la normativa traída a colación, no se observa como susceptible de apelación el auto que ordena seguir adelante con la ejecución dentro del proceso ejecutivo; sin embargo, comoquiera que dicho listado no es taxativo, corresponde analizar si dentro de las disposiciones especiales que regulan el trámite del proceso ejecutivo, el auto que ordena seguir adelante con la ejecución es plausible de ser recurrido vía apelación.

En este orden tenemos que el artículo 440 del C.G.P. consagra lo siguiente:

**“ARTÍCULO 440. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN, ORDEN DE EJECUCIÓN Y CONDENA EN COSTAS.** *Cumplida la obligación dentro del término señalado en el mandamiento ejecutivo, se condenará en costas al ejecutado, quien sin embargo, podrá pedir dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto que las imponga, que se le exonere de ellas si prueba que estuvo dispuesto a pagar antes de ser demandado y que el acreedor no se allanó a recibirle. Esta petición se tramitará como incidente que no impedirá la entrega al demandante del valor del crédito.*

**Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado”.** (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Conforme a la norma anterior tenemos que la providencia que ordena seguir adelante con la ejecución no es una sentencia, sino un auto, y que dicha providencia por disposición legal cuando el ejecutado no propone excepciones oportunamente no admite recurso alguno.

En el caso en concreto, la parte ejecutada sustenta su recurso de queja, en que si es procedente la apelación promovida contra la providencia que decidió seguir adelante con la ejecución, ya que frente al mandamiento de pago si presentó oportunamente excepciones como fue la de “inexistencia del título ejecutivo”, mientras que en el mismo escrito el enunciado de “inembargabilidad de cuentas” lejano de ser presentada como excepción, fue un recordatorio de lo estipulado por mandato constitucional y debidamente reglamentado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

El auto objeto de censura dispuso tener por no propuestas las excepciones de “inexistencia del título ejecutivo” e “inembargabilidad de cuentas”, planteadas por la ejecutada, toda vez, que el artículo 442 del CGP, establece de manera restrictiva el tipo de excepciones procedentes para el caso concreto, sin que entre ellas se encuentren las excepciones en mención y en consecuencia dispuso seguir adelante con la ejecución en la forma ordenada en el mandamiento de pago, encuadrándose dicha actuación dentro del evento previsto en el inciso 2 del artículo 440 del CGP.

Al respecto, es de resaltar que el numeral 2 del artículo 442 del CGP, acerca de las excepciones en el proceso ejecutivo, contempla que *“Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida”*.

En virtud de lo anterior, se desestima tal argumento del recurrente, por improcedente, como quiera que de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 442 del CGP, cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional las únicas excepciones que se pueden plantear dentro del trámite del proceso ejecutivo son las de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.

Además, es claro que de conformidad con el artículo 440 del CGP transcrito, contra dicho auto no procede recurso alguno, por lo que los recursos interpuestos deberán de ser rechazados.

Así entonces, como la parte ejecutada no propuso ninguna de las excepciones enlistadas dentro del artículo 442 numeral 2 del CGP, se tiene que el auto objeto de apelación es el que ordenó seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, la práctica de la liquidación del crédito y condenó en costas a la ejecutada, contra el cual no procede recursos alguno, de acuerdo a lo previsto en el inciso 2 del artículo 440 del CGP, ya mencionado.

Bajo tal contexto, el Despacho concluye que estuvo bien denegado el recurso de apelación formulado.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS), en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020<sup>9</sup>, en concordancia con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020<sup>10</sup> del CSJ

---

<sup>9</sup> Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

<sup>10</sup> Consejo Superior de la Judicatura. “Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de términos previsto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020”.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ESTÍMASE** bien denegado el recurso de apelación interpuesto contra el auto de fecha 10 de octubre de 2019, proferido por el **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona**, mediante el cual se dispuso seguir adelante con la ejecución adoptada en el mandamiento de pago ejecutivo, por lo anteriormente expuesto.

**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** la actuación al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDCAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control: Nulidad Electoral**

**Radicado** No: 54-001-23-33-000-2019-00329-00 Acumulados  
2019-00327; 2019-00328; 2019-00330 Y 2019-00368

**Demandante:** Allison Juliana Márquez Cataño y Otro

**Demandado:** Jairo Tomás Yáñez Rodríguez (Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta)

Una vez revisado el expediente, encuentra el Despacho que mediante auto de fecha 30 de julio del 2020, dada la exigencia del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio del 2020, se resolvieron las excepciones propuestas dentro del presente asunto y por tanto, lo pertinente es fijar como fecha para la celebración de la audiencia inicial contemplada en el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011 para el día 8 de septiembre de 2020 a las 09:00 a.m.

Para tal efecto, debe indicarse que en virtud de lo contemplado en el artículo 7 del Decreto 806 del 2020, la celebración de la audiencia se realizará de manera virtual utilizando los medios tecnológicos que se tengan a disposición de las partes, con la coordinación de la Secretaría de esta Corporación.

Ahora bien, en atención a los memoriales de poder obrantes dentro del expediente digital en cada uno de los procesos acumulados<sup>1</sup>, encuentra el Despacho procedente reconocerle personería al doctor Jairo Augusto Pérez Aranguren como apoderado del señor Jairo Tomás Yáñez Rodríguez (Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta), conforme y para los efectos del poder otorgado a él.

**En consecuencia se dispone,**

**1.- Fíjese** como fecha para la celebración de la audiencia inicial contemplada en el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011 para el día 8 de septiembre del 2020 a las 09:00 de la mañana, por las razones expuestas en la parte motiva.

**2.-** Como consecuencia de lo anterior, por Secretaría **cítese** a las partes, al señor Procurador 23 Judicial II y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para la realización de la audiencia en la fecha y hora ya señalada.

**3.- Comuníquese** a las partes, que en cumplimiento del artículo 7 del Decreto 806 del 2020, la celebración de la audiencia se realizará de manera virtual utilizando los medios tecnológicos que se tengan a disposición de las partes, con la coordinación de la Secretaría de esta Corporación.

<sup>1</sup> Rad: 2019-00327 (ver folio 47 del expediente)  
Rad: 2019-00328 (ver folio 53 del expediente)  
Rad: 2019-00329 (ver folio 45 del expediente)  
Rad: 2019-00330 (ver folio 66 del expediente)  
Rad: 2019-00368 (ver folio 147 del expediente)

**4.- Reconózcase** personería al doctor Jairo Augusto Pérez Aranguren como apoderado del señor Jairo Tomás Yáñez Rodríguez (Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta), conforme y para los efectos del poder otorgado a él.

**5.** Una vez realizado lo anterior, devuélvase el proceso al Despacho para proveer lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicado No:** 54-001-23-33-000-2020-00486-00  
**Demandante:** AGUAS KPITAL CUCUTA S.A. E.S.P.  
**Demandado:** CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL – CORPONOR-

En atención al informe secretarial que antecede, el Despacho encuentra procedente admitir la demanda de la referencia, dado que cumple con los requisitos formales señalados en la Ley 1437 de 2011 “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”.

**En consecuencia, se dispone:**

**1.- Admitir** la demanda interpuesta por AGUAS KPITAL CÚCUTA S.A. ESP, a través de apoderado debidamente constituido, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, en contra de la CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL – CORPONOR-.

**2. Ténganse** como actos administrativos demandados los siguientes:

- La Resolución No. 834 del 27 de agosto de 2019, suscrita por la Directora General (e) de CORPONOR, vista a folios 23 a 28 del archivo en pdf denominado “002. Demanda 2020-00486” del expediente digital, mediante la cual se decidió denegar las solicitudes presentadas por Aguas Kpital Cúcuta S.A. ESP, a las facturas TR8599, TR8600 Y TR8601, correspondientes al mes de julio de 2019.
- Y la Resolución No. 1275 del 21 de octubre de 2019, suscrita por el Director General de CORPONOR, vista a folios 29 a 37 del archivo en pdf denominado “002. Demanda 2020-00486” del expediente digital, por la cual se decidió negar el recurso de reposición interpuesto por Aguas Kpital S.A. ESP, en contra de la Resolución No. 834 del 27 de agosto de 2019.

**3. Notifíquese** por estado electrónico este proveído a la parte demandante, de acuerdo con lo establecido en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**4. Notifíquese** personalmente la admisión de la demanda a la CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL – CORPONOR-, de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

**5. Notifíquese** personalmente la admisión de la demanda al Ministerio Público a través del señor Procurador Delegado para actuar ante este Tribunal y a la Agencia

Nacional Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del CGP.

6. Vencido el término señalado en el inciso 5 del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, sin necesidad de fijación alguna por Secretaría, **córrase traslado de la demanda** a la entidad demandada y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011.

7. **Fíjese** la suma de **cuarenta mil pesos (\$40.000.00)**, conforme al numeral 4º del artículo 171 del C.P.A.C.A, como gastos ordinarios del proceso, los cuales deberán ser consignados por la parte accionante en la cuenta de gastos del proceso que al efecto tiene el Tribunal en el Banco Agrario de la ciudad, **Nro. 45101200201-9, convenio No. 11275**, para lo cual se señala un término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto; con la prevención de lo señalado en el artículo 178 ibídem.

8. **Adviértase** a la entidad pública demandada, que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, durante el término para dar respuesta de la demanda deberán allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto de este proceso que se encuentren en su poder. La inobservancia de dicho deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario (a) encargado (a) del asunto.

9. **Reconózcase** personería para actuar al doctor Jaime Antonio Barros Estepa, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido a él, obrante a folio 13 del archivo en pdf denominado "002. Demanda 2020-00486" del expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
MAGISTRADO**