



RESOLUCIÓN No. 5882

10 JUL. 2023

“Por la cual se decide un recurso de queja y la procedencia de un recurso de apelación”

LA DIRECTORA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

En ejercicio de las facultades legales y reglamentarias, en especial las que le confirieren, entre otros, el artículo 99 de la Ley 270 de 1996, el numeral 3 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja, mediante Resolución DESAJTU-CP-001 de 1 de diciembre de 2022, inició el proceso de convocatoria pública para la conformación del registro de parqueaderos autorizados para la guarda y custodia de vehículos inmovilizados por orden judicial, impartida por jueces y magistrados de Boyacá y Casanare para la vigencia 2023.

Que una vez surtidas todas las etapas previstas en la convocatoria, la Dirección Seccional decidió conformar el registro de parqueaderos mediante la Resolución DESAJTUR22-3132 de 28 de diciembre de 2022¹, decisión que fue modificada a través de la Resolución DESAJTUR23-45 de 19 de enero de 2023, en el sentido de enmendar un error formal en la dirección de ubicación del parqueadero seleccionado.

Que la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S. y otros participantes de la convocatoria, presentaron recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución DESAJTUR22-3132 de 28 de diciembre de 2022.

Que la Dirección Seccional de Administración Judicial a través de la Resolución DESAJTUR23-1826 de 8 de marzo de 2023, notificada en la misma fecha, procedió a decidir los recursos de reposición presentados, entre ellos el de la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos – La Principal S.A.S. El mentado acto administrativo, en su artículo primero dijo: *“no reponer la Resolución DESAJTUR22-3132 de 28 de diciembre de 2022”*.

Que, en el mismo acto administrativo la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja, decidió no conceder los recursos de apelación en los siguientes términos: “*la presente resolución rige a partir de su publicación y contra ella no proceden recursos (Artículos 65 y 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)*”.

Que en la medida que los recursos de apelación fueron negados, el 14 de marzo de 2023 la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S., interpuso recurso de queja contra la Resolución DESAJTUR23-1826 de 8 de marzo de 2023.

II. COMPETENCIA

La Directora Ejecutiva de Administración Judicial, en uso de las facultades legales previstas en los artículos 99 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es la competente para decidir un recurso de queja presentado por el señor Michael David Garzón Salinas actuando en nombre y representación legal de la sociedad Almacenamiento y Custodia la Principal S.A.S. contra la Resolución DESAJTUR23-1826 de 8 de marzo de 2023.

III. CONSIDERACIONES

Para desatar el recurso de queja presentado, el despacho abordará las siguientes temáticas: (3.1) Procedencia del recurso de queja; (3.2) Procedencia del recurso de apelación; (3.2.1) análisis sobre el alcance de la expresión *superior funcional* (3.2.2) análisis sobre el alcance de la expresión *superior administrativo*; y (3.2.3) de la desconcentración administrativa y sus efectos frente a los actos administrativos expedidos en virtud de esta.

3.1 Procedencia del recurso de queja

De conformidad con el numeral 3° del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, el recurso de queja procede contra el acto que rechaza el recurso de apelación, este es “*facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la*

¹ Por medio de la cual se conforma el registro de parqueaderos autorizados según Acuerdo 2586 de 20047, para la vigencia 2023

decisión” y tiene como propósito que el superior defina si tal rechazo encuentra o no respaldo en el ordenamiento jurídico.

Sobre el recurso de queja interpuesto por la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S, se observa que la Resolución DESAJTUR22-3132 de 28 de diciembre de 2022, en cuanto a los recursos procedente en vía administrativa de manera expresa señaló: “... y *contra ella proceden los recursos de Ley previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”. Dicho esto, evidencia el despacho que la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S., interpuso en tiempo los recursos concedidos por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja; esto es, el recurso de reposición y en subsidio apelación.

Ahora bien, teniendo en cuenta que mediante la Resolución DESAJTUR23-1826 de 8 de marzo de 2023, se negaron los recursos de apelación, hay razones suficientes para considerar que se encuentra acreditado el requisito del numeral 3° del artículo 74 del CPACA².

En cuanto a la oportunidad para interponer el recurso de queja, se observa que la Resolución DESAJTUR23-1826 de 8 de marzo de 2023 fue notificada en la misma fecha de expedición; ahora, como el representante legal de la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S. interpuso el recurso de queja el 14 de marzo de 2023, es claro que se presentó dentro del término de cinco (5) días previsto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

Por otra parte, Revisado el expediente administrativo electrónico se observa que el recurso se encuentra ajustado a los demás requerimientos normativos previstos en el numeral 3° del artículo 74 del CPACA. Por ello, el recurso resulta procedente y así se decidirá en la parte resolutive.

3.2. De la procedencia del recurso de apelación.

De acuerdo con lo establecido en el numeral segundo del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), por regla general, contra los actos definitivos procede el recurso de apelación, “*ante el inmediato superior administrativo o funcional...*”; razón por la cual, vemos la necesidad de revisar los conceptos atinentes a las figuras de superior administrativo y superior funcional a fin de tener claridad si la Dirección Ejecutiva de

² **ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: (...) 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación. El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso. De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.

Administración Judicial actúa como tal, respecto de las direcciones seccionales; además, se revisará lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 489 de 1998, sobre el concepto de desconcentración y sus efectos respecto de los actos administrativos expedidos en virtud de esta.

3.2.1. Del superior funcional.

Sobre el concepto de superior funcional actualmente no se encuentra una definición legal; sin embargo, desde la doctrina se puede obtener una conceptualización como criterio auxiliar y a que ha sido acogida por el Consejo de Estado en su Sala de Consulta³, de la siguiente manera:

“(...)

La ley determina que el superior puede ser el administrativo, para englobar todo tipo de jerarquía, o el funcional, englobando con este término aquellos organismos que no pertenecen a la misma entidad que profirió el acto, pero que tienen como función la de definir el recurso de apelación contra ciertas decisiones de otras autoridades. A manera de ejemplo se puede citar la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para desatar los recursos contra los actos que resuelven los reclamos contra las empresas por ella vigiladas.

(...)”

También, se puede definir como superior funcional, aquella competencia de grado para conocer los recursos de apelación contra decisiones adoptadas por personas que no tienen la connotación de funcionarios; es el caso de la Superintendencia de Sociedades, que conoce de los recursos de apelación en contra de los actos de inscripción en el registro mercantil que llevan las Cámaras de Comercio.⁴

En consecuencia, “*el superior funcional hace referencia a aquella autoridad a la que la ley atribuye competencia para conocer y definir, en segunda instancia, incidentes o recursos dentro de un procedimiento o actuación que no necesariamente tiene que haberse surtido dentro de la misma organización o entidad. Esta competencia, que nace de la afinidad funcional ínsita en la asignación hecha por la ley, puede configurar la superioridad funcional incluso en relación con particulares que ejercen función administrativa*”.⁵

³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No.: 11001-03-06-000-2015-00137-00(2266). Concepto del 8 de junio de 2016. C.P. GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR

⁴ Artículo 94 del Código de Comercio y el numeral 6 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020.

⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No.: 11001-03-06-000-2015-00137-00(2266). Concepto del 8 de junio de 2016. C.P. GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR

Para el caso *sub examine*, el procedimiento o actuación al que hacemos referencia es el de conformación del registro de parqueaderos para vehículos inmovilizados por orden judicial, el cual fue reglamentado por el Consejo Superior de la Judicatura como máximo órgano de administración de la Rama Judicial⁶ mediante el Acuerdo 2586 de 2004⁷; el cual dispuso que, corresponde a las direcciones seccionales de administración judicial conformar el registro de parqueaderos en la jurisdicción geográfica de su competencia (art. 2), mediante convocatoria pública (art. 6). Sin embargo, la mencionada reglamentación nada dispuso en materia de los recursos en vía administrativa sobre los actos expedidos por las Direcciones Seccionales en virtud de la conformación del registro de parqueaderos.

En conclusión, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, no es *superior funcional* en materia de conformación de la lista de parqueaderos para vehículos inmovilizados por orden judicial de las Direcciones Seccionales, ya que ni la ley ni los reglamentos del Consejo Superior de la Judicatura le otorgan dicha potestad y, bajo este criterio, no puede conocer de los recursos de apelación en contra de los actos administrativos que se expidan por las Direcciones Seccionales para conformar el registro de parqueaderos autorizados.

3.2.2. Del Superior administrativo.

El concepto de superior jerárquico o administrativo, hace referencia al servidor que dentro de una organización regida por grados detenta poderes de control, dirección y supervisión sobre servidores de rango inferior dentro de la estructura. Esta sujeción, en virtud de la cual los superiores gozan de una posición de mando y dirección, implica correlativamente un deber de subordinación y obediencia por parte de los inferiores⁸. No obstante, dichas potestades no siempre están acompañadas de la facultad de revocatoria de los actos administrativos expedidos por el funcionario de inferior jerarquía⁹; por ende, la existencia de un superior administrativo o jerárquico como en el caso de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial respecto de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial, no implica que aquella tenga la potestad de revisar las decisiones. Pues, la relación administrativa y jerárquica, está ligada a la armonización y coordinación de las políticas administrativas según el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Como prueba de lo anterior, el artículo 103 de la Ley 270 de 1996, indica claramente que los directores seccionales ejercerán sus funciones “*conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración*

⁶ Art. 75 y 85 de la Ley 270 de 1996.

⁷ “Por el cual se desarrolla el artículo 167 de la Ley 769 de 2002”

⁸ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No.: 11001-03-06-000-2015-00137-00(2266). Concepto del 8 de junio de 2016. C.P. GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR.

⁹ *Ibidem*.

Judicial”, entendidas estas, dentro del deber de coordinación y concertación de medios y esfuerzos para llevar a cabo de manera coherente una acción común entre autoridades públicas, que sirven de fundamento para materializar principios como la eficiencia, eficacia, celeridad y economía.

Como ilustración de las labores de orientación y coordinación, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ha materializado estas funciones a través de diferentes directrices y ordenes contenidas en las circulares generales que se han expedido en relación a la conformación de la lista de parqueaderos, entre esas orientaciones tenemos la Circular 160 de 19 de noviembre de 2004; Circular DEAJC20-96 de 24 de diciembre de 2020, entre otras.

En conclusión, la condición de *superior administrativo* que ostenta la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial¹⁰, respecto de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial, no lleva consigo la facultad de controlar a través de recursos de alzada, las decisiones que en su autonomía y responsabilidad tomen las Direcciones Seccionales en materia de conformación de lista de parqueadero, dada la naturaleza desconcentrada de sus funciones.

3.3.3. De la desconcentración administrativa.

Quizás es la figura administrativa que mejor pueda dar explicación sobre la conclusión del punto anterior, ya que en armonía con el concepto de desconcentración previsto en el artículo 8° de la Ley 489 de 1998¹¹, la Ley 270 de 1996 decidió crear las direcciones seccionales de administración judicial por fuera de la sede del organismo principal de dirección (DEAJ) otorgándole funciones y competencias definidas.

Ahora, como bien lo establece el artículo 8° de la Ley 489 de 1998, la entidad desconcentrada, ejercerá sus funciones “*sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración*”, lo cual guarda plena concordancia con lo establecido en el artículo 103 de la Ley 270 de 1996 antes citado, y sin que tal circunstancia implique delegación.

En ese orden de ideas, es claro que la naturaleza de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial es desconcentrada, dado que la Ley 270 de 1996, fijó competencias por fuera de la DEAJ atendiendo criterios territoriales y funcionales;

¹⁰ La DEAJ tiene la función de nombrar a los directores seccionales y dictar directrices y orientaciones.

¹¹ **ARTICULO 8o. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.** La desconcentración es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones. PARAGRAFO. En el acto correspondiente se determinarán los medios necesarios para su adecuado cumplimiento. Los actos cumplidos por las autoridades en virtud de desconcentración administrativa sólo serán susceptibles del recurso de reposición en los términos establecidos en las normas pertinentes.

además, según el artículo 50 de la disposición antes mentada, advierte que el funcionamiento de la administración de justicia se materializará de manera desconcentrada.¹²

Sobre el régimen de los actos de las entidades desconcentradas, el párrafo del artículo 8° de la Ley 489 de 1998, de manera expresa señala como único recurso procedente el de reposición. Al respecto, el doctrinante Luis Enrique Berrocal Guerrero, en su obra *Manual del Acto Administrativo*, sobre la procedencia de los recursos en vía administrativa contra los actos proferidos por las entidades desconcentradas, expresó lo siguiente:

"Son los proferidos en virtud de la desconcentración administrativa, de suerte que vienen a ser todos los actos de los funcionarios administrativos que ejercen funciones propias de sus superiores jerárquicos o de las entidades a las cuales pertenecen, pero por autorización de la ley o el reglamento, a través de la adscripción de competencias sobre tales funciones. De allí que sus características sean las siguientes:

a.- La facultad para expedirlos la da la ley o el reglamento, mediante el otorgamiento de competencias a un subordinado sobre asuntos o funciones dados por la Constitución o la Ley al superior jerárquico del mismo.

b.- Por regla general no pueden ser revocados, modificados o adicionados por el superior jerárquico de quien los profiera, a menos que la ley lo autorice para el efecto, caso en el cual lo podrá hacer en la forma y términos que esta señale. Por ejemplo, mediante recursos de apelación.

c.- Son proferidos solamente por el subordinado, aunque este puede recibir instrucciones generales del superior jerárquico para proferirlos".¹³

En el mismo sentido, la Corte Constitucional se ocupó de evaluar la exequibilidad de la disposición y la encontró ajustada a la Carta Política, destacando de su pronunciamiento lo siguiente:

¹² **ARTÍCULO 50. DESCONECENTRACIÓN Y DIVISIÓN DEL TERRITORIO PARA EFECTOS JUDICIALES.** Con el objeto de desconcentrar el funcionamiento de la administración de justicia, y sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, para efectos judiciales, el territorio de la nación se divide en distritos judiciales o distritos judiciales administrativos y éstos en circuitos. En la jurisdicción ordinaria, los circuitos estarán integrados por jurisdicciones municipales. La división judicial podrá no coincidir con la división político administrativa y se hará procurando realizar los principios de fácil acceso, proporcionalidad de cargas de trabajo, proximidad y fácil comunicación entre los distintos despachos, cercanía del juez con los lugares en que hubieren ocurrido los hechos, oportunidad y celeridad del control ejercido mediante la segunda instancia y suficiencia de recursos para atender la demanda de justicia.

¹³ Berrocal Guerrero, Luis Enrique. *MANUAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO*. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Séptima Edición 2016. Pág. 210 -211

“Sin embargo, vistas las características y finalidades del mecanismo de la desconcentración, puede estimarse que la anterior conclusión carece de fundamento, puesto que en esta figura, el superior, titular originario de la competencia, no sólo no responde por los actos del órgano desconcentrado, sino que no puede reasumirla sino en virtud de nueva atribución legal, sin perjuicio de los poderes de supervisión propios de la relación jerárquica.[11] Además, la concesión legal del recurso de apelación iría en contra de la finalidad misma del mecanismo de la desconcentración, que no es otra que descongestionar los órganos superiores con miras a facilitar y agilizar la función pública, de conformidad con los principios funcionales de eficacia y celeridad que gobiernan dicha función”¹⁴.

En consecuencia, atendiendo naturaleza desconcentrada de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja, y atendiendo lo reglado en el parágrafo del artículo 8° de la Ley 489 de 19980 la DEAJ no es competente para conocer el recursos de apelación interpuesto por el señor Michael David Garzón Salinas en calidad de representante legal de la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos – La Principal S.A.S., razón por la cual, el mismo es improcedente y así se decidirá en el presente proveído.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Admitir el recurso de queja interpuesto por la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos – La Principal S.A.S. por las razones expuestas en la parte considerativa de esta resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Negar por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Almacenamiento y Bodegaje de Vehículos - La Principal S.A.S., en contra de la Resolución No. DESAJTUR22-3132 del 28 de diciembre de 2022 “Por medio del cual se conforma el registro de parqueaderos autorizados según acuerdo 2586 de 2004, para la vigencia 2023”, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TRCERO. Remitir la presente resolución junto con el expediente administrativo a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C- 727 del 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

ARTÍCULO CUARTO. Notifíquese el presente acto administrativo en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá D.C., a los **10 JUL. 2023**

Proyectó: Fredy José Agámez Berrio
Revisó y Aprobó: Alejandro Campos Pájaro – Director Unidad de Asistencia Legal

Firmado Por:
Nasly Raquel Ramos Camacho
Directora Ejecutiva
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
Despacho Dirección
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c39af134d5ac1e63121a4baf65fc787c49d189ad9677d6a1e7586a83a3cb9a18**

Documento generado en 10/07/2023 04:58:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>