



## Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja

Tunja, 05 ABO 2018

Radicación: 150013333009-2018-00023-00  
Ejecutante: **GLADYS MYRIAM FAJARDO FONSECA**  
Ejecutado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio  
Medio de Control: Ejecutivo

Se encuentra el expediente al Despacho para pronunciarse sobre el escrito presentado por el apoderado demandante y que tiene por objeto la presentación de recurso de “*REPOSICIÓN Y/O EN SUBSIDIO DE APELACION*” contra el auto del 29 de junio de 2018 (fls. 39 y 40), mediante el cual se negó el mandamiento de pago.

Atendiendo a que la Ley 1437 de 2011 no contiene en su normativa el procedimiento del proceso ejecutivo y, por tal motivo se acude a las normas del estatuto procesal civil que regulan este proceso especial, acudimos por expresa disposición del artículo 306 del CPACA, al Código de Procedimiento Civil en su artículo 505 modificado por el Código General del Proceso que en su artículo 438 dispone:

“El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo. Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados...”

Concordante con lo anterior el artículo 321 ibídem que regula lo atinente al recurso de apelación y las providencias objeto de este recurso; de forma textual establece la norma:

“...También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:...

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.” (Negrillas del Despacho)

Revisada la normatividad se concluye que, el recurso procedente contra el auto que niega el mandamiento ejecutivo **es el recurso de apelación**, y su concesión lo será en el efecto suspensivo; en cuanto a la oportunidad y trámite deberán aplicarse los artículos 322 y 326 del CGP

Teniendo en cuenta que el auto que negó el mandamiento de pago contra la entidad ejecutada, fue notificado mediante Estado No. 23 del 3 de julio de 2018 (fl 39 y 40), y el recurso de apelación fue presentado y sustentado el 6 de julio de la misma anualidad, se concederá el recurso de apelación en contra del auto de fecha 22 de enero de 2018, por ser procedente y haber sido presentado dentro del término legal. De otra parte y como quiera que el único recurso procedente contra el auto que niega el mandamiento ejecutivo es el de apelación el recurso de reposición pretendido es improcedente para el caso de autos. Por lo brevemente expuesto el Despacho,

**RESUELVE:**

1. **Rechazar por improcedente** el recurso de reposición interpuesto contra el auto que negó el mandamiento de pago.
2. **Conceder** el recurso de apelación interpuesto por la **parte actora** ante el Tribunal Administrativo de Boyacá en el efecto **suspensivo**, de conformidad con los artículos 321 y 438 del C.G.P.
3. Por Secretaria del Juzgado y con la colaboración de la oficina del centro de servicios Administrativos de la Dirección Seccional de Administración Judicial, remítase el expediente al Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá y déjense las constancias y anotaciones de rigor.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
FABIAN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA  
JUEZ

DVGC

JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DRAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA
Notificación Por Estado
El auto anterior se notificó por estado No. <i>32</i> Hoy <i>10/09/18</i> a las 8:00 A.M.
EMILCE ROBLES GONZÁLEZ Secretaria





## *Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja*

Tunja,

09 ACO 2018  
Radicación: 150013333010-2013-00060-00  
Demandante: HERMELINDA CRISTANCHO MEJIA Y OTROS  
Demandado: ECOPETROS Y OTROS  
Medio de Control: Reparación Directa

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial en donde se informa que el Oficio 410 que reposa a folio 528 no fue retirado para su trámite.

Sea lo primero indicar que mediante auto del 24 de mayo de 2018, se requirió a ADAJUP BOY CAS S.A.S., para que informara si fue remitida la documentación solicitada por Ecopetrol esto es: certificación bancaria de la cuenta a la cual se deben girar los recursos, RUT de la sociedad y cuenta de cobro dirigida a Ecopetrol por el valor de \$323.333, igualmente se requirió para que indicara **si contaba la capacidad e idoneidad para proporcionar la experiencia** y conocimientos especializados requeridos para la experticia demandada.

Revisado el expediente se encontró Oficio a folio 529, mediante el cual la apoderada de ECOPETROL adjuntó constancia de consignación de pago de los honorarios fijados, transacción del 1 de abril de 2018 realizada a la cuenta No. 176070519275 por valor de trescientos veintitrés mil trescientos treinta y tres pesos (\$323.333).

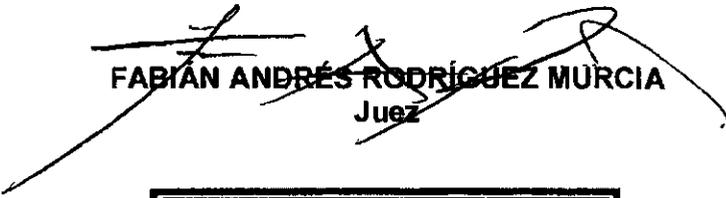
No obstante lo anterior y ante la falta de trámite del Oficio 410 del 6 de junio de 2018, re ordenará **requerir por secretaría** a ADAJUP BOY CAS SAS, para que aclare las circunstancias por las cuales realiza cotizaciones externas, pues no es posible que el dictamen pericial se conciba a través de labores de intermediación profesional, en suma ADAJUP BOY CAS SAS deberá indicar si tiene la capacidad de proporcionar la experiencia y conocimientos especializados requeridos para la experticia demandada, teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos por esta Instancia en providencia del 24 de mayo de 2018. Por lo expuesto el Despacho,

### **RESUELVE**

- 1. Por Secretaria requerir** a ADAJUP BOY CAS S.A.S., para que indique si tiene la capacidad e idoneidad para proporcionar la experiencia y conocimientos especializados requeridos para la experticia demandada, teniendo en cuenta las motivaciones esgrimidas por esta Instancia en providencia del 24 de mayo de 2018.

2. Reconocer personería jurídica al abogado Luis Guillermo Vallejo González, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.136.160 de Bogotá y portador de la T.P. No. 35.355 del C.S. de la J. como apoderado judicial de TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P. de conformidad el poder otorgado a folio 494 y anexos (fls. 501 a 527).

Notifíquese y cúmplase.

  
FABIÁN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA  
Juez

DVGC

<p>JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación Por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por estado No. 32 Hoy 10/08/2013 a las 8:00 A.M.</p> <p>EMILCE ROBLES GONZÁLEZ Secretaría</p>
---



**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA**

Tunja, 09 ACO 2018

**Radicación:** 150013333010 2014 00030 00  
**Demandante:** MUNICIPIO DE MACANAL  
**Demandados:** DELMAR ROA PATIÑO  
**Medio de Control:** REPETICIÓN

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial que antecede, para que se proceda de conformidad.

Examinado el expediente, se observa que mediante auto del seis (6) de febrero de 2018 se ordenó al demandante Municipio de Macanal realizar nuevamente el trámite de notificación del señor DELMAR ROA PATIÑO.

A la fecha se observa que el Municipio demandante no ha dado cumplimiento a la orden judicial, razón por la cual se reiterará su cumplimiento, que se dará un término de cinco (5) días. Una vez vencido este lapso sin que el Municipio haya dado el impulso procesal correspondiente, el Despacho procederá a compulsar copias a la Procuraduría Regional de Boyacá y al Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, frente al Alcalde Municipal del ente territorial y al profesional del derecho que representa los intereses del municipio demandante, para que se investiguen las maniobras dilatorias ocurridas en el presente expediente, que han llevado a la paralización del trámite.

Por lo expuesto,

**RESUELVE**

**Exa1.** Por secretaría requerir a la parte demandante Municipio de Macanal para que dé cumplimiento al auto de seis (6) de febrero de 2018, para lo cual se concederá un término de cinco (5) días.

**A la2.** Transcurrido el plazo señalado en el numeral anterior y si el Municipio no ha efectuado el impulso procesal correspondiente, por secretaría compúlsese copias ante la Procuraduría Regional de Boyacá y el Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, para que se investiguen las maniobras dilatorias ocurridas en la presente acción, frente al Alcalde Municipal del ente territorial y al profesional del derecho que representa los intereses del municipio demandante.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**FABIÁN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA**  
JUEZ

<p align="center"><b>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</b></p> <p align="center">Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° 32 en la página web de la Rama Judicial, HOY de <u>10/08/2018</u> siendo las 8:00 a.m.</p> <p align="center"><b>EMILCE ROBLES GONZALEZ</b> SECRETARIA</p>
--



## Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja

Tunja, nueve (09) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicación : 150013333010-2015-00161-00

Demandante : Municipio de Tunja

Demandados : Corporación de Abastos de Boyacá, Edilma Sainea de Cepeda, Jairo Ernesto Sierra, Saul Fernando Torres y Herederos de Miguel Ángel Venegas.

Acción : Repetición

Visto el informe secretarial se procede a resolver sobre: i) los memoriales obrantes a folios 347 y 362 emanados de los curadores designados y ii) recurso de reposición incoado por herederos determinados del señor VENEGAS BUITRAGO

### De los curadores

Mediante decisión de 13 de marzo de 2018 (fl. 329), el Despacho designó como curador *ad litem* de los herederos determinados e indeterminados del señor MIGUEL ANGEL VENEGAS BUITRAGO, a los abogados JENNY ROCIO ACUÑA GONZALEZ, FLOR ANGELA ACUÑA PINTO y CARLOS ALBERTO AMEZQUITA CIFUENTES.

Se aprecia a folio 335 memorial suscrito por la abogada de la parte accionante, a través de la cual aporta oficios tramitados, presentando la comunicación cotejada y el certificado de entrega, realizada a los curadores *ad-litem* designados por el Despacho, donde se evidencia que todas las comunicaciones fueron enviadas a sus destinatarios.

La abogada JENNY ROCÍO ACUÑA GONZÁLEZ presentó memorial (fls. 347 y 348) a través del cual manifestó la imposibilidad de aceptar la designación, en virtud a que actualmente posee un gran número de procesos como curador *ad litem*, perito y partidior. En este sentido enunció once (11) procesos.

En similar sentido, el abogado CARLOS ALBERTO AMEZQUITA CIFUENTES (fl. 362), manifestó la no aceptación del cargo por encontrarse en un tratamiento médico, y por superar los 5 procesos como defensor de oficio, enunciando seis (6) procesos.

Finalmente se acota que la abogada FLOR ANGELA ACUÑA PINTO, no compareció al Despacho a tomar posesión ni presentó excusa para no aceptar, pese a haber recibido la comunicación sobre su nombramiento (f. 339)

Al respecto es pertinente señalar lo contemplado en el artículo 48 del CGP numeral 7 que a la letra dice:

7. La designación del curador *ad litem* recaerá en un abogado que ejerza habitualmente la profesión, quien desempeñará el cargo en forma gratuita como defensor de oficio. El nombramiento es de forzosa aceptación, salvo que el designado acredite estar actuando en más de cinco (5) procesos como defensor de oficio. En consecuencia, el designado deberá concurrir inmediatamente a asumir el cargo, so pena de las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar, para lo cual se compulsarán copias a la autoridad competente.

De acuerdo con lo expuesto, el Juzgado encuentra justificada la no aceptación expresada por los abogados JENNY ROCÍO ACUÑA GONZÁLEZ y CARLOS ALBERTO AMEZQUITA CIFUENTES, razón por la cual procederá su relevo.

Otra cosa ocurre con la abogada FLOR ANGELA ACUÑA PINTO, ya que al no comparecer ni justificarse oportunamente obliga a que se disponga la compulsión de copias para que su conducta se investigada por el Consejo Seccional de la Judicatura, lo cual se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

La designación de reemplazos dependerá de la determinación que debe adoptarse en el apartado siguiente, por lo tanto es menester desatar el recurso incoado.

### **Del recurso de reposición**

A folio 342 se aprecia diligencia de notificación personal realizada el once (11) de mayo de 2018 por los señores JOSE MIGUEL VENEGAS MENDOZA, DAVID RICARDO VENEGAS MENDOZA y MARIA MAGDALENA MENDOZA VARGAS, aduciendo la calidad de herederos del señor MIGUEL ANGEL VANEGAS y a quienes se les hizo entrega del auto admisorio, traslado de la demanda y subsanación.

Dichas personas, por medio de apoderado judicial (f. 351) Dr. ERNESTO FELIPE VARGAS MARQUEZ a quien se reconocerá personería, interpusieron recurso de reposición en contra del auto admisorio de la demanda de fecha 18 de octubre de 2016 (fs. 277 y 278), con el propósito que se revoquen los numerales 1 y 8, el cual vincula y ordena notificar a los herederos del señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS BUITRAGO

### Fundamentos de la censura

Se esboza como argumento de la impugnación, que la demanda **debió ser rechazada** respecto de los herederos del señor VENEGAS, dado que al momento de su interposición el señor MIGUEL ÁNGEL ya había muerto; que eventualmente pudo haberse vinculado a los recurrentes si se hubiese notificado la admisión al señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS y él hubiese fallecido estando en trámite el proceso, bajo la figura de las **sucesión procesal**, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Administrativo de Boyacá al resolver la apelación del auto que rechazó la demanda respecto de estos mismos herederos en el proceso 2015-00157 adelantado en el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, ya que en esa oportunidad el Tribunal señaló que es posible vincular a los herederos siempre y cuando se haya iniciado el proceso en contra del funcionario responsable.

### Para resolver se considera

Desde ahora se anuncia que el auto recurrido se mantendrá incólume y se apartará este Despacho del Criterio expuesto por el Tribunal Administrativo de Boyacá en el auto de 16 de marzo de 2016, traído a colación por los recurrentes en su recurso, por las razones que pasan a explicarse:

Lo primero que debe destacarse es la diferencia existente entre la acción de repetición y la responsabilidad fiscal, en punto de lo cual ha señalado el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

“Conforme con lo expuesto, se establece que estos mecanismos procesales (i) son autónomos e independientes, (ii) tienen diferente naturaleza, judicial la acción de repetición y administrativa la del proceso de responsabilidad fiscal, (iii) no son subsidiarios, ni su ejercicio es discrecional, razón por la cual no pueden promoverse indistintamente. Aunque su objeto es parcialmente afín - resarcir los daños causados al patrimonio público -, tienen una condición de aplicación diferente, pues, (a) mientras el fundamento de hecho de la acción de repetición es el daño antijurídico ocasionado a un tercero imputable a dolo o culpa grave de un agente del Estado, que impone a la administración la obligación de obtener de éste el reembolso de lo pagado a la víctima (b) el del proceso de responsabilidad fiscal está constituido por el daño directo al patrimonio del Estado por el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causado por servidores públicos y personas de derecho privado que manejen bienes y fondos públicos - art. 1º ley 610 -.

De suerte que en el caso consultado el detrimento al patrimonio del Estado si bien de manera mediata deviene del ejercicio irregular de la gestión fiscal, de forma directa e inmediata se origina en el reconocimiento indemnizatorio proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto - art. 2º, ley 678 de 2001-, como consecuencia del daño antijurídico causado a un tercero por la conducta dolosa o gravemente culposa del agente del Estado, lo cual explica claramente que no haya lugar a deducir responsabilidad fiscal por ese hecho, sino que proceda de manera exclusiva la acción de repetición. De este modo, es irrelevante la consideración del origen de la condena - con ocasión o no de gestión fiscal - pues la procedibilidad de la acción de repetición se sustenta en el daño patrimonial causado al tercero cuya indemnización se ha ordenado judicialmente o debe repararse por el acuerdo conciliatorio u otra forma de terminación del conflicto <sup>2</sup>.

Sobre la distinción entre estas dos acciones ha profundizado la Corporación en sentencias de la Sección Primera del 26 de julio de 2001, expediente 6620 y del 26 de agosto de 2004, expediente 050012331-000-1997-02093 -01, y en el concepto número 732 de esta Sala.

En el primero de los fallos señalados<sup>3</sup> se aclara, frente a un caso originado en una sentencia condenatoria contra el Estado, como consecuencia de una conducta gravemente culposa de uno de sus agentes, lo siguiente:

*“ (...) considera la Sala que no le asiste razón al apelante en sostener que el proceso de responsabilidad fiscal es una vía igualmente válida que la acción de repetición para perseguir la reparación del detrimento patrimonial infligido al Estado. Si un servidor público, con un acto suyo, doloso o gravemente culposo, que perjudica a un particular ocasiona una condena al Estado, incurre para con éste en responsabilidad civil, que debe ser judicialmente declarada. Pero si dicho servidor, en ejercicio de sus competencias para administrar o custodiar bienes o fondos, causa su pérdida, incurre en responsabilidad fiscal, cuyo pronunciamiento está reservado a la Contraloría.”*

Por su parte, esta Sala en concepto 732 de 1995, señaló:

*“Todo ello permite deducir que la responsabilidad fiscal tiene características que la diferencian de los demás tipos de responsabilidad, incluyendo la civil, de donde se desprendió para adquirir su propia personalidad. (...) En nuestro país la responsabilidad fiscal ha adquirido suficiente grado de identidad. Surge cuando el daño al patrimonio del Estado es producido por un agente suyo que actúa en ejercicio de la gestión fiscal de la Administración o por particulares o entidades que mantengan fondos o bienes públicos y como consecuencia de irregularidades encontradas por los funcionarios de los organismos de control fiscal, quienes tienen competencia para adelantar los respectivos procesos, deducir la consiguiente responsabilidad e imponer las sanciones pertinentes, para lo cual cumplen el tipo de gestión pública a que se refiere el artículo 267 de la Carta Política, en donde la responsabilidad fiscal encuentra su específico fundamento.”*

A su turno, la Corte Constitucional en sentencia C-309 de 2002 <sup>4</sup>, precisó que se está frente a modalidades diferentes de responsabilidad. En concreto se señaló:

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala De Consulta Y Servicio Civil, C.P. DR. FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE, concepto de 6 de abril de 2006, Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00015-00(1716)

<sup>2</sup> VV.AA en SANCHEZ TORRES, Carlos Ariel y otros. Responsabilidad Fiscal y control del gasto público. 1ª edición 2004. Biblioteca Jurídica Dike, páginas 146 y 147 se cita a Uriel Amaya Olaya autor del libro 'Teoría de la responsabilidad fiscal', quien considera que 'el ejercicio de la acción de repetición excluye la acción de responsabilidad fiscal porque la primera tiene un carácter constitucional especial a nivel substancial y a nivel procesal y porque en la responsabilidad fiscal el daño que debe ser reparado se causa directamente al patrimonio público, mientras que en la acción de repetición el daño es indirecto: el agente estatal causa un daño a un tercero, que a su vez demanda al Estado y obtiene su condena y el pago de la misma, siendo este último pago el origen del daño patrimonial que sufre el Estado' (...) Todas estas circunstancias, en su criterio, hacen imposible adelantar simultáneamente ambos procesos. Esta posición es similar a la expresada por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 26 de julio de 2001 (...) en la cual expresó que la acción procedente para obtener la reparación del daño sufrido por una entidad estatal como consecuencia de un reconocimiento indemnizatorio era la acción de repetición y no la acción de responsabilidad fiscal. (...) De nuevo preguntamos nosotros: ¿tiene sentido que se pueda hincar al mismo tiempo todo este conjunto de acciones para obtener la reparación del mismo daño?, ¿podrá afirmarse que se trata de acciones distintas cuando finalmente su propósito es reparar un solo daño?, ¿tiene algún sentido correr el riesgo de decisiones contradictorias?''

<sup>3</sup> Citado en el texto de la consulta

"Así, al contrastar la norma demandada con el núcleo temático de la Ley 678, se aprecia que en efecto aquella constituye un cuerpo extraño a la materia desarrollada en esta ley pues la sola circunstancia de corresponder a dos modalidades del ius puniendi del Estado, no son suficientes para superar válidamente el condicionamiento de unidad de materia legislativa fijado por la Carta Política.

Existen fundadas razones para llegar a esta conclusión. En primer lugar, son diferentes las modalidades de responsabilidad a que hacen referencia los artículos 90 y 268 numeral 5 de la Constitución Política. En un caso se trata de la responsabilidad patrimonial del Estado y de la acción de repetición en contra del agente que genera el daño antijurídico, y en el otro de la responsabilidad que se deduce de la gestión fiscal. Por ello persiguen objetivos distintos, lo cual amerita hacer las correspondientes distinciones pues una es la responsabilidad patrimonial que corresponde al Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables y otra es la responsabilidad por el daño que se ha causado al patrimonio del Estado como consecuencia de una gestión fiscal irregular. Es decir, el Estado se ubica en posiciones diferentes en cada caso: en el primero, el Estado es el que responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, con la oportunidad para repetir contra el agente que éste haya actuado con dolo o culpa grave en la producción del daño, y en el segundo, el patrimonio del Estado es el que resulta afectado en ejercicio de la gestión fiscal a cargo de servidores públicos o de particulares.

En segundo lugar, la determinación de cada modalidad de responsabilidad se lleva a cabo a través de procesos de diferente naturaleza: uno judicial y otro administrativo. De una parte, se asume el carácter judicial del proceso que se adelanta con el fin de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado y, cuando a ello haya lugar, de la responsabilidad que corresponda a su agente del Estado, esto en consideración a la naturaleza constitucional de la figura (art. 90) y al desarrollo dado por el legislador en la Ley 678, en donde se señala que 'La acción de repetición se tramitará de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo para las acciones de reparación directa' (art. 10). De otra parte, se admite la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal. Esta calidad ha sido reiterada en diferentes oportunidades por esta Corporación, en especial en la sentencia SU-620 de 1996, en el cual se señaló lo siguiente: 1) el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa; 2) la responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa y de carácter patrimonial; 3) esta responsabilidad no tiene carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo, pues la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria; 4) en el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce deben observarse las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas."<sup>5</sup> - destacados fuera de texto-

Es visible entonces que las principales diferencias entre una y otra, se sintetizan en: i) La fuente de la responsabilidad, ii) La posición del Estado en el trámite y iii) La naturaleza del proceso.

De allí que en cuanto a la fuente de responsabilidad, la repetición la ubique en la generación de un daño antijurídico a un tercero por el cual debe el Estado responder, mientras que en la fiscal el detrimento es causado directamente al Estamento. En relación con la posición del Estado, en la repetición viene a conformar la relación procesal como demandante y en la responsabilidad Fiscal es un Órgano de Control fiscal quien define o no su existencia, sin que haya en estricto rigor partes procesales, situación que de inmediato obliga a precisar que ello se debe a que la naturaleza del proceso de repetición es **judicial**, mientras que el fiscal es **administrativo**.

Es esta última y especial característica la que impide en criterio de este Despacho que pueda asimilarse el trámite de la acción judicial de repetición regulada hoy día por la Ley 1437 de 2011 y por remisión en los asuntos no previstos a la Ley 1564 de 2012, al trámite especial **administrativo** de la acción fiscal consagrado en la Ley 610 de 2000.

En ese sentido este Despacho aprecia que el Tribunal Administrativo de Boyacá en el auto de 16 de marzo de 2016, proferido por el dentro del proceso de repetición 15001-3333-004-2015-00157-01 al confirmar el rechazo de demanda respecto de los herederos del señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS emitido en primera instancia por el Juzgado Cuarto

<sup>4</sup> Al pronunciarse sobre la inexecutable del aparte contenido en el párrafo 1º del artículo 2 de la ley 678 que al tiempo de reglamentar la acción de repetición y definir su naturaleza y alcance precisaba que "Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición."

<sup>5</sup> Acerca de la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal el Consejo de Estado ha dicho: "... los fallos con responsabilidad fiscal son actos administrativos que no tienen, por lo tanto, el carácter de providencia judicial a que alude el artículo 509, numeral 2º del CPC. (Sección Primera, Exp. 4521, sept. 10 de 1998.

Administrativo de Tunja, consideró bajo el "principio" *mutatis mutandi* que dado que la **finalidad** de ambas acciones era idéntica (salvaguardar el patrimonio estatal) bien podría aplicarse el criterio establecido en la sentencia **C-131 de 2003** en la que se estudió la exequibilidad del artículo 19 de la Ley 610 de 2003, en tanto en dicha providencia se estableció que el proceso de responsabilidad fiscal solo podrá iniciarse contra el gestor fiscal y que en caso de muerte se seguirá contra sus herederos.

En punto de lo anterior debe destacarse que la sentencia de constitucionalidad versó sobre la exequibilidad del artículo 19 de la Ley 610 de 2000, que establece lo siguiente:

**Artículo 19.** Muerte del implicado y emplazamiento a herederos. En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal **antes de proferirse fallo** con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.- se destaca-

La Corte en la sentencia C-131 de 2003, señaló como problema jurídico de la demanda de constitucionalidad: *¿vulnera la constitución, particularmente los derechos constitucionales de los herederos, la norma legal que ordena citarlos y emplazarlos para seguir con ellos el trámite del proceso de responsabilidad fiscal y para que respondan hasta concurrencia de su participación en la sucesión, en el evento de la muerte del gestor fiscal antes de proferirse fallo en su contra debidamente ejecutoriado?*

Para resolver, la Corporación tras recordar que el trámite fiscal es administrativo, señaló que tal proceso únicamente puede iniciarse contra el sujeto que desarrolle gestión fiscal y en tal virtud *"no es dable confundir la calidad—en sentido sustancial—del gestor contra el que se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal con la calidad de otras personas llamadas a vincularse al proceso en virtud de una sucesión procesal"* – se destaca- de modo que el Alto Tribunal destaca el carácter patrimonial de la acción y trae a colación la figura dispuesta por el legislador en la referida norma, respecto de la cual explica:

"La sucesión procesal es la regla general en el caso de la muerte de una de las partes dentro de un proceso. Ella opera *ipso jure*, aunque el reconocimiento de los herederos en el proceso depende de la prueba que aporten de su condición.<sup>6</sup> Ahora bien, existen procesos civiles en los que están en juego derechos personalísimos y en los que a la muerte de una de las partes no puede operar la sucesión procesal, como por ejemplo en los procesos de divorcio, de separación de cuerpos o de nulidad del matrimonio. En ellos la muerte de una de las partes implica la culminación de la actuación procesal. De tales casos es **necesario distinguir**, entre otros, los **relativos a la responsabilidad fiscal**, pues si su objeto es resarcir el perjuicio que con la gestión fiscal ha tenido lugar, esto es, siendo su interés patrimonial, **la muerte del gestor fiscal no impide dicha finalidad, puesto que la respectiva acción persigue es el patrimonio de la persona y no a la persona misma.**

La doctrina<sup>7</sup>, es recurrente al señalar que de lo que se trata es de una sucesión meramente procesal que en **nada modifica la relación sustancial** inherente al derecho que se controvierte. De allí entonces que se pueda afirmar que **el sujeto pasivo dentro del proceso de responsabilidad sólo puede ser aquel que tenga la calidad de gestor fiscal**, y al mismo tiempo señalar que **en caso de muerte del gestor el proceso se seguirá con sus herederos, sin que haya lugar a confundir al eventual obligado en la relación sustancial con la parte procesal, por sucesión, en el respectivo proceso de responsabilidad patrimonial...**"- se destaca-

De allí que la Corte enfatice en la distinción que existe entre el obligado (gestor fiscal) y los vinculados (herederos), para señalar que mientras el primero es la persona responsable del presunto detrimento, los segundos comparecerán al proceso no como

<sup>6</sup> Devis Echandia, Hernando. Compendio de derecho procesal, Tomo I, p. 328.

<sup>7</sup> Hernando Devis Echandia en su Compendio de Derecho Procesal, Tomo I., p. 325, anota: "(S)e entiende por partes en sentido material, los sujetos del litigio o de la relación jurídica sustancial sobre que versa, y por partes en sentido formal, las que son del proceso. .... El proceso tiene sus partes, no obstante que los sujetos de la relación jurídica sustancial sean personas distintas y estén ausentes de él".

“responsables” u “obligados”, sino como los continuadores de la personalidad del difunto en la sucesión procesal, atados por la relación que ostentan sobre el patrimonio del fallecido<sup>8</sup>, que constituye el objeto comprometido a la eventual indemnización, amén del carácter patrimonial del foro.

De igual forma, surge evidente que el análisis de constitucionalidad descansa como es obvio sobre la hipótesis normativa incorporada en el artículo 19 de la Ley 610, que solo desarrolla el evento de la sucesión procesal, es decir el fallecimiento posterior a la vinculación del gestor y no sobre otros ámbitos como lo sería el fallecimiento previo a la vinculación; luego entonces es apenas obvio que no se extienda el examen hasta esa situación y por consecuencia es, en respetuosa opinión de este Juzgado, desacertado concluir que la ausencia de mención de la “*demanda contra herederos*”, comporte la prohibición de la misma, sobre todo para traslapar tal conclusión para darle efectos sobre otras figuras jurídicas ajenas a la responsabilidad fiscal; puntualmente la acción de repetición, claramente regulada por otras disposiciones jurídicas y sobre la cual nada ha dicho la Corte, menos en esta providencia.

Por lo demás, la Corte se limita a señalar que la sucesión procesal no viola derechos de los herederos, dado que sólo el patrimonio del fallecido está afecto a la virtual indemnización y su vinculación (además obligatoria so pena de nulidad) les permitirá agenciar sus intereses jurídicos sobre dicha masa, sin que resulte viable entender que la muerte del gestor fiscal agote al proceso, pues ello supondría introducir una nueva causal de cesación del proceso lo que es de reserva legal:

“De igual modo, en el proceso de responsabilidad fiscal, siendo su naturaleza resarcitoria y patrimonial, el interés es garantizar que se puedan satisfacer con el patrimonio del responsable, los daños ocasionados al erario como consecuencia de una actuación culposa o dolosa que haya causado un detrimento patrimonial al erario público. La muerte del responsable no es obstáculo para la realización de tal objetivo; ello porque la sucesión procesal permite la vinculación de los herederos, como directos interesados en la protección de la universalidad patrimonial de la cual tienen parte, para que intervengan en el proceso, con lo cual también se protegen plenamente sus derechos constitucionales, en especial los derechos a la propiedad, a la defensa y al debido proceso.

De esta figura procesal se derivan varias consecuencias; dentro de las más importantes se encuentra la de que el heredero sucesor adquiere la calidad de parte con todas las consecuencias que ello genera. Así lo señala el mismo artículo 60 del código de procedimiento civil al señalar que “...en todo caso la sentencia producirá efectos contra ellos aunque no concurren”. Tan cierta es su necesaria vinculación al proceso, que al momento de morir el deudor –aquí el gestor fiscal– opera la sucesión procesal en forma forzosa, debiéndose citar a las personas que tienen la representación del causante, so pena de que se configure una causal de nulidad del proceso.

Algo similar sucede en los procesos ejecutivos cuando el deudor ha muerto. el artículo 1434 del código civil señala que los títulos ejecutivos contra el difunto lo son igualmente contra los herederos. La notificación y vinculación de los herederos cumple una función protectora de sus derechos, en especial del debido proceso y del derecho de defensa.

Al no ser vinculados los herederos al proceso de responsabilidad fiscal, se estaría violando su legítimo derecho a ser escuchados en un proceso que afecta sus intereses patrimoniales sobre la herencia, pues de continuar el proceso sin su presencia, muy probablemente el fallo de

<sup>8</sup> C-131/2003: “La sucesión procesal se basa en varios de los principios que nutren el derecho civil en Colombia. Uno de ellos es que “el patrimonio sirve de prenda general del cumplimiento de las obligaciones”, de tal principio se derivan otros, a saber, el principio de que “los bienes del difunto están destinados al pago de las deudas” –que se evidencia en varias de las posibilidades que el ordenamiento civil les ofrece a los acreedores–, y el principio de que “las deudas hereditarias se dividen entre los herederos a prorrata de sus cuotas.”<sup>8</sup> en efecto, ante la muerte de una de las partes lo que se busca con esta institución es una oportunidad tanto para los acreedores obtener la cancelación de sus créditos, así como para los herederos de participar en un proceso que podría llegar a perjudicar su cuota hereditaria en caso de un fallo definitivo adverso”

responsabilidad fiscal se configuraría en contra del gestor. De otro lado, si el proceso de responsabilidad fiscal no continuara, se estaría creando como nueva causal para la cesación de la acción fiscal la muerte del gestor, con lo cual se cambiaría la naturaleza de este proceso de interés patrimonial a otro de naturaleza personal. Es evidente que ninguna de las dos posibilidades son legítimas.

Resumiendo, de la naturaleza resarcitoria y patrimonial del proceso de responsabilidad fiscal se desprende que los principios generales del derecho civil en materia de sucesión procesal tienen plena aplicación. Tal institución no desconoce los derechos constitucionales de los herederos. Por el contrario, permite al acreedor, en este caso al estado, buscar el resarcimiento del daño así como a los herederos participar en calidad de partes, con todas las consecuencias que ello implica, en especial la de ejercer el derecho de defensa en un proceso que afecta sus legítimos intereses patrimoniales en la herencia del causante. Por ello, si no se cumple con el requisito de la citación y emplazamiento, el proceso correspondiente tendría un vicio de nulidad”

Dicho esto y dado que la norma que gobierna la acción de repetición no es la ley 610 de 2000, señalará el Juzgado en auxilio de su tesis, que las **disposiciones especiales** que regulan la repetición y que corresponden a la Ley 678 de 2001 y el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, en parte alguna prohíben o restringen su iniciación contra la sucesión de la persona fallecida o su continuación mediante sucesión procesal, por modo que no es posible aceptar en riguroso acatamiento de lo estatuto en el artículo 230 superior, que tales figuras sean ajenas a su trámite.

Entiende el Despacho que al no haber sido designio del legislador restringir su aplicación, tienen operancia por vía de la remisión prevista en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, en virtud del cual los aspectos no contemplados deben suplirse con las disposiciones del Código General del Proceso y en cuyos artículos 68 y 87 se regulan de la siguiente forma:

**Artículo 68. Sucesión procesal. Fallecido un litigante** o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente.

Las controversias que se susciten con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 1971 del Código Civil se decidirán como incidente.-se destaca-

(...)

**Artículo 87. Demanda contra herederos determinados e indeterminados, demás administradores de la herencia y el cónyuge.** Cuando se pretenda demandar en proceso declarativo o de ejecución a los herederos de una persona cuyo proceso de sucesión no se haya iniciado y cuyos nombres se ignoren, la demanda deberá dirigirse indeterminadamente contra todos los que tengan dicha calidad, y el auto admisorio ordenará emplazarlos en la forma y para los fines previstos en este código. Si se conoce a alguno de los herederos, la demanda se dirigirá contra estos y los indeterminados.

La demanda podrá formularse contra quienes figuren como herederos abintestato o testamentarios, aun cuando no hayan aceptado la herencia. En este caso, si los demandados o ejecutados a quienes se les hubiere notificado personalmente el auto admisorio de la demanda o el mandamiento ejecutivo, no manifiestan su repudio de la herencia en el término para contestar la demanda, o para proponer excepciones en el proceso ejecutivo, se considerará que para efectos procesales la aceptan.

Cuando haya proceso de sucesión, el demandante, en proceso declarativo o ejecutivo, deberá dirigir la demanda contra los herederos reconocidos en aquel, los demás conocidos y los indeterminados, o solo contra estos si no existieren aquellos, contra el albacea con tenencia de

bienes o el administrador de la herencia yacente, si fuere el caso, y contra el cónyuge si se trata de bienes o deudas sociales.

En los procesos de ejecución, cuando se demande solo a herederos indeterminados el juez designará un administrador provisional de bienes de la herencia.

Esta disposición se aplica también en los procesos de investigación de paternidad o de maternidad.- se destaca-

No es difícil discernir que la principal nota distintiva de las disposiciones transcritas estriba medularmente en el momento del fallecimiento; pues mientras en la sucesión procesal el sujeto ha sido vinculado al proceso y ha adquirido por ende la calidad de parte, luego de lo cual sobreviene su muerte, en la demanda contra herederos, el deceso se ha verificado antes de la formulación del libelo.

Así las cosas y reiterando que la Ley 610 de 2000, no regula la repetición, la cual se orienta por disposiciones especiales y que además ni esa norma, ni la Corte en su pronunciamiento mencionó siquiera la hipótesis jurídica "demanda contra herederos" con el fin de proscribirla; sin que igualmente este prohibida en las normas especiales de la acción sub lite, no puede el Juzgado concluir que en casos como estos este vedado a la entidad pública dirigir pretensión indemnizatoria (de eminente carácter patrimonial) contra la sucesión de una persona presuntamente causante de un daño antijurídico que debió reparar el Estado, más aun cuando el artículo 2343 del Código Civil lo autoriza.

Ahora bien, el Tribunal Administrativo de Boyacá en el auto aludido (16 de marzo de 2016) citó en su apoyo la sentencia 11001032600020010006001 (21712) del Consejo de Estado en la que se declaró patrimonialmente responsable al ex Contralor Rodolfo González García, para usarla como ejemplo de sus conclusiones destacando que la demanda se radicó el 11 de octubre de 2001 y el fallecimiento el 3 de julio de 2003.

En respuesta a lo anterior, se considera que el mérito dado por la Corporación a dicha providencia en la decisión invocada por los recurrentes no comprende ni *ratio decidendi* ni *obiter dictum*, es decir la exposición de una reflexión o razón jurídica sobre la interpretación del derecho al caso analizado en su problema jurídico principal o en sus asociados, luego entonces su único aporte práctico es el de mostrar cómo ha tramitado este tipo de procesos la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo. Si es tal el contexto, el Juzgado señalará en primer lugar, que en ese caso si bien la demanda antecedió al fallecimiento, el enjuiciado murió antes de ser notificado, de modo que aquella citación se surtió con sus herederos. En segundo lugar el Consejo de Estado también ha tramitado procesos en los cuales el demandado **falleció antes** de la presentación del libelo o fue dirigida contra herederos de uno de los demandados, se citan como ejemplo:

- a) Sección Tercera, Consejero Ponente Dr. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, sentencia de 10 de junio de 2009, Expediente No. 19487.

- b) Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: DRA. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, sentencia de 8 de noviembre de 2016, Radicación número: 41001-23-31-000-2004-00274-01(45280)

Finalmente debe destacar el Juzgado que recientemente el Consejo de Estado e pronunció sobre la “legitimación en la causa” de los herederos del demandado en medio de control de repetición, para concluir que pueden ser citados al proceso. Así la Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: Dra. MARÍA ADRIANA MARÍN, en auto de **5 de febrero de 2018**, Radicación número: 11001-03-26-000-2017-00105-00(59728), Actor: AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN, Demandado: ÁLVARO PAVA CAMELO Y OTROS, Referencia: **REPETICIÓN**, señaló:

“Herederos indeterminados de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas  
La legitimación en la causa es una figura de derecho procesal que se refiere a la capacidad de las partes, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda. Así lo ha considerado la doctrina:

Finco  
PUNO  
de con:  
*(...) la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante<sup>9</sup>.*

Terca  
En relación con este presupuesto procesal, la Corporación ha sostenido:

de b  
de b  
*(...) la legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina y para los juicios de cognición desde dos puntos de vista: de hecho y material. Por la primera, legitimación de hecho en la causa, se entiende la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Es decir, todo legitimado de hecho no necesariamente será legitimado material, pues sólo están legitimados materialmente quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda<sup>10</sup>.*

En el caso concreto, la parte actora solicitó que se notificara del escrito inicial a los herederos de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas.

El Código Civil en el artículo 2341 estableció que “*El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido*”.

En ese mismo sentido, el artículo 2343 *ibidem* determinó que “*Es obligado a la indemnización el que hizo el daño y sus herederos*”.

La Corte Suprema de Justicia precisó que **los herederos de una persona fallecida responderán por los daños ocasionados por aquella:**

*La persona obligada a indemnizar es usualmente, pero no siempre, el ejecutor material del perjuicio. Lo anterior explica por qué es posible imputar la agencia del daño a una persona que no tuvo ninguna participación en el flujo causal que lo desencadenó, como cuando se atribuye el hecho al heredero o a quien recibe provecho del dolo ajeno (artículo 2343 del Código Civil); a quien está a cargo del menor impúber o discapacitado causante del daño, siempre que pueda imputársele negligencia (2346); a quien está llamado a reparar el daño cometido por aquellos que estuvieron a su cuidado (2347); al empleador por los daños causados por sus empleados (2349); al dueño del animal domesticado (2353); o al tenedor de*

<sup>9</sup> Devis Echandía, Hernando. Teoría General del Proceso, Tomo I. Biblioteca Jurídica Dike, 1994. Medellín Colombia. Pág. 270.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Tercera, sentencia de 17 de junio de 2004, exp. 14452. M.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

*animal fiero (2354), en cuyos casos el hecho generador del daño se atribuye con base en criterios jurídicos y no de causación natural*<sup>11</sup>.

Por tanto, los herederos de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas sí pueden comparecer a este proceso.

**El artículo 87 del Código General del Proceso dispuso que cuando se pretenda demandar en un proceso declarativo a los herederos de una persona, la demanda se debe dirigir indeterminadamente contra todos los que tengan dicha calidad, y el auto admisorio ordenará emplazarlos.**

De lo anterior, se concluye que el hecho de que dos de los demandados hubiesen fallecido, no es óbice para que se pueda demandar a los herederos de dichas personas y tampoco para que la demanda sea admitida, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico. (...) -se destaca-

Innegablemente este último pronunciamiento permite memorar que en asuntos como estos no solo se involucran aspectos de estricto resorte procesal, sino también de derecho sustancial, que como los artículos 2341 y 2343 del derecho común nutren el sustrato de la responsabilidad que se ventilará en esta causa y permiten, reiterar que salvo en la estricta responsabilidad personal de los ámbitos penales y disciplinarios, el fallecimiento del causante del daño no sirve de causa para impedir el ejercicio de las acciones indemnizatorias que busquen en el patrimonio de aquel su satisfacción, lo cual desde luego, deberá ser ventilado con la audiencia o citación de sus herederos determinados e indeterminados.

Bajo los argumentos anteriores, el Despacho se apartará del criterio expuesto por el superior funcional en el auto de 16 de marzo de 2016, para lo cual es pertinente indicar qué se entiende por precedente judicial y cuándo es posible no seguirlo. La Corte Constitucional lo ha definido como:

*“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”*[5]. Asimismo, la doctrina lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio *stare decisis* o *estar a lo decidido*, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares[6].<sup>12</sup>

Sin embargo, no es camisa de fuerza si el juez cuenta con los argumentos suficientes para desligarse del pronunciamiento, con el cumplimiento de las pautas que la misma Corte señala<sup>13</sup>:

...Lo dicho previamente no conlleva necesariamente a que en todos los casos los jueces deban acogerse al precedente judicial. Existen ciertos eventos en los que la autoridad puede desligarse del mismo, siempre que argumente de manera rigurosa y clara las razones por las cuales procede de ese modo.

Este Tribunal explicó que el *apartamiento judicial del precedente* es la potestad de los jueces de distanciarse de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de cierre, como expresión de la autonomía judicial constitucional<sup>14</sup>. Para que sea válido es necesario el previo cumplimiento del estricto deber de consideración del precedente en la decisión, ya que la jurisprudencia de las corporaciones judiciales de cierre no puede ser sencillamente ignorada frente a situaciones similares a las falladas en ella. Sobre el particular expuso:

<sup>11</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 30 de septiembre de 2016, Radicado 05001-31-03-003-2005-00174-01, M.P. Dr. Ariel Salazar Ramírez.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-354 de 2017

<sup>13</sup> *Ibidem*

<sup>14</sup> Corte Constitucional Sentencia T-309 de 2015, citada en la sentencia SU-354 de 2017

“Según lo establecido en su larga jurisprudencia por este tribunal, una vez identificada la jurisprudencia aplicable al caso, la autoridad judicial sólo puede apartarse de la misma mediante un proceso expreso de **contra-argumentación** que explique las razones del apartamiento, bien por: (i) ausencia de identidad fáctica, que impide aplicar el precedente al caso concreto; (ii) desacuerdo con las interpretaciones normativas realizadas en la decisión precedente; (iii) discrepancia con la regla de derecho que constituye la línea jurisprudencial. De este modo, la posibilidad de apartamiento del precedente emanado de las corporaciones judiciales de cierre de las respectivas jurisdicciones supone, en primer término, un deber de reconocimiento del mismo y, adicionalmente, de explicitación de las razones de su desconsideración en el caso que se juzga”<sup>15</sup>. - se destaca-

Dado el desacuerdo presentado por el Despacho respecto de la interpretación y aplicación del “principio” *Mutatis Mutandi* que dio el Tribunal Administrativo de Boyacá en un asunto similar al analizado en esta ocasión, el Juzgado al abrigo de las contra-argumentaciones ofrecidas y en aplicación de precedente del Órgano de cierre de la Jurisdicción, continuará tramitando el proceso contra los herederos determinados e indeterminados del señor MIGUEL ANGEL VENEGAS BUITRAGO (qepd)

Dicho esto y dado que el proceso necesariamente debe proseguir, se ordenaran nuevas designaciones para el cargo de curador ad-litem de herederos indeterminados de MIGUEL ÁNGEL VENEGAS. Para ese fin se designan de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 del CGP a ANGARITA MALAVER ESTEFANY, ARIAS VARGAS LUIS ARTURO y JENNY MARLENI BOLAÑOS CARDOZO, informando que el cargo además de aceptación forzosa será desempeñado por el primero que concurra a tomar posesión.

Finalmente se observa que el Municipio de Tunja en su calidad de demandante, no ha dado cumplimiento al numeral segundo del auto del 13 de marzo de 2018, por lo que se procederá a requerir nuevamente al ente demandante para que dé cumplimiento al auto en mención (fl. 329).

Dicho  
del

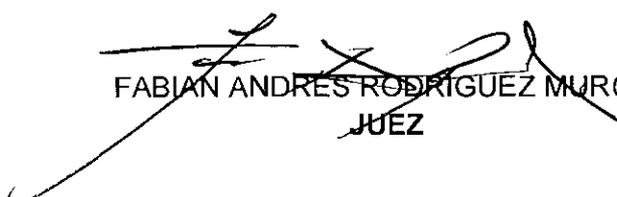
## RESUELVE

1. Aceptar las justificaciones de los abogados JENNY ROCÍO ACUÑA GONZÁLEZ y CARLOS ALBERTO AMEZQUITA CIFUENTES, designados como curadores de herederos indeterminados de MIGUEL ANGEL VENEGAS BUITRAGO
2. **Compulsar copias** en contra de la abogada FLOR ANGELA ACUÑA PINTO, por infracción del artículo 48 CGP. Elabórese el oficio correspondiente, con destino al Consejo Seccional de la Judicatura con los insertos del caso.
3. Se reconoce personería al abogado ERNESTO FELIPE VARGAS MARQUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N° 4.221.136 de Ramiriquí y T.P. N° 132.569 del CS de la J como apoderado judicial de JOSE MIGUEL VENEGAS MENDOZA, DAVID RICARDO VENEGAS MENDOZA y MARIA MAGDALENA MENDOZA VARGAS, en calidad de herederos determinados del fallecido señor MIGUEL ANGEL VANEGAS, para el trámite de este proceso y en los términos del poder obrante a folio 351.

<sup>15</sup> Citada dentro de la SU-354 de 2017 - Sentencia C-621 de 2015.

4. No reponer los numerales 1 y 8 del auto de 18 de octubre de 2016 por las razones expuestas.
5. Para el impuso del proceso se designa como curadores *ad-litem* de los herederos indeterminados de MIGUEL ÁNGEL VENEGAS a los abogados ANGARITA MALAVER ESTEFANY, ARIAS VARGAS LUIS ARTURO y JENNY MARLENI BOLAÑOS CARDOZO, informando que el cargo además de aceptación forzosa será desempeñado por el primero que concurra a tomar posesión.
6. Se requiere al Municipio de Tunja para que dé cumplimiento al numeral segundo del auto de 13 de marzo de 2018, para lo cual se concederá un término de diez (10) días.

Notifíquese y cúmplase

  
FABIAN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA  
JUEZ

<p>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° 32 en la página web de la Rama Judicial, hoy 10/08/18 de 2018, siendo las 8.00 a.m.</p> <p>EMILCE ROBLES GONZALEZ SECRETARIA</p>
--



Copia del  
Despacho

## JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja,

Medio de Control: **REPETICIÓN**  
Radicación: **15001-3333-010-2016-00129-00**  
Demandante: **MUNICIPIO DE TUNJA**  
Demandados: **CORPORACIÓN DE ABASTOS DE BOYACÁ, EDILMA SAINEA DE CEPEDA, JAIRO ERNESTO SIERRA, SAÚL FERNANDO TORRES Y HEREDEROS DE MIGUEL ÁNGEL VENEGAS (Q.E.P.D.)**

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el los herederos del señor Miguel Ángel Vanegas y pronunciarse sobre la designación de los curadores ad litem, previos los siguientes

### ANTECEDENTES

- 1.- El municipio de Tunja, el 2 de noviembre de interpuso demanda de repetición en contra de los herederos del señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS, entre otros, por la condena de que fue objeto el ente territorial mediante sentencia de 10 de diciembre de 2013 del Juzgado Cuarto Laboral de Tunja, declarando a la señora Ruth Estela Reyes Jiménez como empleada de la Corporación de Abastos de Boyacá y la condenó solidariamente con el municipio de Tunja al pago de salarios y prestaciones.
- 2.- Por auto de 5 de diciembre de 2016 este juzgado admitió el proceso de la referencia y se ordenó notificar a los demandados, en especial a los herederos indeterminados del señor Miguel Ángel Venegas mediante emplazamiento, conforme lo señalado en el artículo 87 del C.G.P. (fls. 418 y 418).
- 3.- El cumplimiento de lo anterior, el municipio de Tunja allegó el edicto emplazatorio publicado en el periódico El Espectador el domingo 29 de enero de 2017 (fl. 435) y la constancia de consulta del proceso de la Rama Judicial en el que aparece la orden de emplazamiento a indeterminados herederos del señor Miguel Ángel Vanegas (fl. 436).
- 4.- Posteriormente, mediante proveído de 14 de diciembre de 2017 se nombró curador *ad litem* de los herederos indeterminados del señor Vanegas (fl. 438), no obstante, ninguno de los designados aceptó, motivo por el cual se nombraron nuevos curadores (fl. 478).
- 5.- No obstante lo anterior, el 11 de mayo de 2018, los señores José Miguel Venegas Mendoza, David Ricardo Venegas Mendoza y María Magdalena Mendoza Vargas, en calidad de herederos del señor Miguel Ángel Venegas (fls. 483), para lo cual allegaron los documentos respectivos, por auto de 5 de abril de 2018.

### CONSIDERACIONES

Mediante escrito radicado el 17 de mayo siguiente, los recién notificados presentaron recurso de reposición en contra del auto admisorio de 5 de diciembre de 2016, con el fin

de que se revoquen los numerales 1 y 8 en los que se ordenó vincularlos, bajo los siguientes motivos:

Se esboza como argumento de la impugnación que la demanda **debió ser rechazada** respecto de los herederos del señor VENEGAS, dado que al momento de su interposición el señor MIGUEL ÁNGEL ya había muerto; que eventualmente pudo haberse vinculado a los recurrentes si se hubiese notificado la admisión al señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS y él hubiese fallecido estando en trámite el proceso, bajo la figura de las **sucesión procesal**, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Administrativo de Boyacá al resolver la apelación del auto que rechazó la demanda respecto de estos mismos herederos en el proceso 2015-00157 adelantado en el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, ya que en esa oportunidad el Tribunal señaló que es posible vincular a los herederos siempre y cuando se haya iniciado el proceso en contra del funcionario responsable.

#### Para resolver se considera

Desde este momento se anuncia que el auto recurrido se mantendrá incólume y se apartará este Despacho del auto del Tribunal Administrativo de Boyacá traído a colación por los recurrentes en su recurso, por las razones que pasan a explicarse:

Lo primero que debe destacarse es la diferencia existente entre la acción de repetición y la responsabilidad fiscal, en punto de lo cual ha señalado el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

“Conforme con lo expuesto, se establece que estos mecanismos procesales (i) son autónomos e independientes, (ii) **tienen diferente naturaleza, judicial la acción de repetición y administrativa la del proceso de responsabilidad fiscal**, (iii) no son subsidiarios, ni su ejercicio es discrecional, razón por la cual no pueden promoverse indistintamente. Aunque su objeto es parcialmente afin - resarcir los daños causados al patrimonio público -, tienen una condición de aplicación diferente, pues, (a) mientras **el fundamento de hecho de la acción de repetición es el daño antijurídico** ocasionado a un tercero imputable a dolo o culpa grave de un agente del Estado, **que impone a la administración la obligación de obtener de éste el reembolso de lo pagado a la víctima** (b) el del proceso de responsabilidad fiscal está constituido por el **daño directo al patrimonio del Estado por el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causado por servidores públicos y personas de derecho privado que manejen bienes y fondos públicos** – art. 1º ley 610 -.

De suerte que en el caso consultado el detrimento al patrimonio del Estado si bien de manera mediata deviene del ejercicio irregular de la gestión fiscal, **de forma directa e inmediata se origina en el reconocimiento indemnizatorio proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto** – art. 2º, ley 678 de 2001-, como consecuencia del **daño antijurídico causado a un tercero por la conducta dolosa o gravemente culposa del agente del Estado, lo cual explica claramente que no haya lugar a deducir responsabilidad fiscal por ese hecho, sino que proceda de manera exclusiva la acción de repetición**. De este modo, es irrelevante la consideración del origen de la condena – con ocasión o no de gestión fiscal – pues la procedibilidad de la acción de repetición se sustenta en el **daño patrimonial causado al tercero** cuya indemnización se ha ordenado judicialmente o debe repararse por el acuerdo conciliatorio u otra forma de terminación del conflicto <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala De Consulta Y Servicio Civil, C.P. DR. FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE, concepto de 6 de abril de 2006, Radicación número: 11001-03-06-000-2006-30015-00(1716)

<sup>2</sup> VV.AA en SANCHEZ TORRES, Carlos Ariel y otros. Responsabilidad Fiscal y control del gasto público. 1ª edición 2004. Biblioteca Jurídica Dike, páginas 146 y 147 se cita a Uriel Amaya Olaya autor del libro 'Teoría de la responsabilidad fiscal', quien considera que 'el ejercicio de la acción de repetición excluye la acción de responsabilidad fiscal porque la primera tiene un carácter constitucional especial a nivel substancial y a nivel procesal y porque en la responsabilidad fiscal el daño que debe ser reparado se causa directamente al patrimonio público, mientras que en la acción de repetición el daño es indirecto: el agente estatal causa un daño a un tercero, que a su vez demanda al Estado y obtiene su condena y el pago de la misma, siendo este último pago el origen del daño patrimonial que sufre el Estado' (...) Todas estas circunstancias, en su criterio, hacen imposible adelantar simultáneamente ambos procesos. Esta posición es similar a la expresada por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del

Sobre la distinción entre estas dos acciones ha profundizado la Corporación en sentencias de la Sección Primera del 26 de julio de 2001, expediente 6620 y del 26 de agosto de 2004, expediente 050012331-000-1997-02093 -01, y en el concepto número 732 de esta Sala.

En el primero de los fallos señalados<sup>3</sup> se aclara, frente a un caso originado en una sentencia condenatoria contra el Estado, como consecuencia de una conducta gravemente culposa de uno de sus agentes, lo siguiente:

*" (...) considera la Sala que no le asiste razón al apelante en sostener que el proceso de responsabilidad fiscal es una vía igualmente válida que la acción de repetición para perseguir la reparación del detrimento patrimonial inflingido al Estado. Si un servidor público, con un acto suyo, doloso o gravemente culposo, que perjudica a un particular ocasiona una condena al Estado, incurre para con éste en responsabilidad civil, que debe ser judicialmente declarada. Pero si dicho servidor, en ejercicio de sus competencias para administrar o custodiar bienes o fondos, causa su pérdida, incurre en responsabilidad fiscal, cuyo pronunciamiento está reservado a la Contraloría."*

Por su parte, esta Sala en concepto 732 de 1995, señaló:

*"Todo ello permite deducir que la responsabilidad fiscal tiene características que la diferencian de los demás tipos de responsabilidad, incluyendo la civil, de donde se desprendió para adquirir su propia personalidad. (...) En nuestro país la responsabilidad fiscal ha adquirido suficiente grado de identidad. Surge cuando el daño al patrimonio del Estado es producido por un agente suyo que actúa en ejercicio de la gestión fiscal de la Administración o por particulares o entidades que mantengan fondos o bienes públicos y como consecuencia de irregularidades encontradas por los funcionarios de los organismos de control fiscal, quienes tienen competencia para adelantar los respectivos procesos, deducir la consiguiente responsabilidad e imponer las sanciones pertinentes, para lo cual cumplen el tipo de gestión pública a que se refiere el artículo 267 de la Carta Política, en donde la responsabilidad fiscal encuentra su específico fundamento."*

A su turno, la Corte Constitucional en sentencia C-309 de 2002<sup>4</sup>, precisó que se está frente a modalidades diferentes de responsabilidad. En concreto se señaló:

*"Así, al contrastar la norma demandada con el núcleo temático de la Ley 678, se aprecia que en efecto aquella constituye un cuerpo extraño a la materia desarrollada en esta ley pues la sola circunstancia de corresponder a dos modalidades del ius puniendi del Estado, no son suficientes para superar válidamente el condicionamiento de unidad de materia legislativa fijado por la Carta Política."*

*Existen fundadas razones para llegar a esta conclusión. En primer lugar, son diferentes las modalidades de responsabilidad a que hacen referencia los artículos 90 y 268 numeral 5 de la Constitución Política. En un caso se trata de la responsabilidad patrimonial del Estado y de la acción de repetición en contra del agente que genera el daño antijurídico, y en el otro de la responsabilidad que se deduce de la gestión fiscal. Por ello persiguen objetivos distintos, lo cual amerita hacer las correspondientes distinciones pues una es la responsabilidad patrimonial que corresponde al Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables y otra es la responsabilidad por el daño que se ha causado al patrimonio del Estado como consecuencia de una gestión fiscal irregular. Es decir, el Estado se ubica en posiciones diferentes en cada caso: en el primero, el Estado es el que responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, con la oportunidad para repetir contra el agente que éste haya actuado con dolo o culpa grave en la producción del daño, y en el*

26 de julio de 2001 (...) en la cual expresó que la acción procedente para obtener la reparación del daño sufrido por una entidad estatal como consecuencia de un reconocimiento indemnizatorio era la acción de repetición y no la acción de responsabilidad fiscal. (...) De nuevo preguntamos nosotros: ¿tiene sentido que se pueda hincar al mismo tiempo todo este conjunto de acciones para obtener la reparación del mismo daño?, ¿podrá afirmarse que se trata de acciones distintas cuando finalmente su propósito es reparar un solo daño?, ¿tiene algún sentido correr el riesgo de decisiones contradictorias?"

<sup>3</sup> Citado en el texto de la consulta

<sup>4</sup> Al pronunciarse sobre la inexecutable del aparte contenido en el párrafo 1º del artículo 2 de la ley 678 que al tiempo de reglamentar la acción de repetición y definir su naturaleza y alcance precisaba que "Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición."

*segundo, el patrimonio del Estado es el que resulta afectado en ejercicio de la gestión fiscal a cargo de servidores públicos o de particulares.*

*En segundo lugar, la determinación de cada modalidad de responsabilidad se lleva a cabo a través de procesos de diferente naturaleza: uno judicial y otro administrativo. De una parte, se asume el carácter judicial del proceso que se adelante con el fin de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado y, cuando a ello haya lugar, de la responsabilidad que corresponda a su agente del Estado, esto en consideración a la naturaleza constitucional de la figura (art. 90) y al desarrollo dado por el legislador en la Ley 678, en donde se señala que 'La acción de repetición se tramitará de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo para las acciones de reparación directa' (art. 10). De otra parte, se admite la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal. Esta calidad ha sido reiterada en diferentes oportunidades por esta Corporación, en especial en la sentencia SU-620 de 1996, en el cual se señaló lo siguiente: 1) el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa; 2) la responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa y de carácter patrimonial; 3) esta responsabilidad no tiene carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo, pues la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria; 4) en el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce deben observarse las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas."<sup>5</sup> - destacados fuera de texto-*

Es visible entonces que las principales diferencias entre una y otra, se sintetizan en: i) La fuente de la responsabilidad, ii) La posición del Estado en el trámite y iii) La naturaleza del proceso.

De allí que en cuanto a la *fuentes de responsabilidad*, la repetición la ubique en la generación de un daño antijurídico a un tercero por el cual debe el Estado responder, mientras que en la fiscal el detrimento es causado directamente al Estamento. En relación con la *posición del Estado*, en la repetición viene a conformar la relación procesal como demandante y en la responsabilidad Fiscal es un Órgano de Control fiscal quien define o no su existencia, sin que haya en estricto rigor partes procesales, situación que de inmediato obliga a precisar que ello se debe a que la *naturaleza del proceso* de repetición es **judicial**, mientras que el fiscal es **administrativo**.

Es esta última y especial característica la que impide en criterio de este Despacho que pueda asimilarse el trámite de la acción judicial de repetición regulada hoy día por la Ley 1437 de 2011 y por remisión en los asuntos no previstos a la Ley 1564 de 2012, al trámite especial **administrativo** de la acción fiscal consagrado en la Ley 610 de 2000.

En ese sentido este Despacho aprecia que el Tribunal Administrativo de Boyacá en el auto de 16 de marzo de 2016, proferido por el dentro del proceso de repetición 15001-3333-004-2015-00157-01 al confirmar el rechazo de demanda respecto de los herederos del señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS emitido en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, consideró bajo el "principio" *mutatis mutandi* que dado que la **finalidad** de ambas acciones era idéntica (salvaguardar el patrimonio estatal) bien podría aplicarse el criterio establecido en la sentencia **C-131 de 2003** en la que se estudió la exequibilidad del artículo 19 de la Ley 610 de 2003, en tanto en dicha providencia se estableció que el proceso de responsabilidad fiscal solo podrá iniciarse contra el gestor fiscal y que en caso de muerte se seguirá contra sus herederos.

<sup>5</sup> Acerca de la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal el Consejo de Estado ha dicho: "...los fallos con responsabilidad fiscal son actos administrativos que no tienen, por lo tanto, el carácter de providencia judicial a que alude el artículo 509, numeral 2º del CPC. (Sección Primera, Exp. 4521, sept. 10 de 1998.

En punto de lo anterior debe destacarse que la sentencia de constitucionalidad versó sobre la exequibilidad del artículo 19 de la Ley 610 de 2000, que establece lo siguiente:

**Artículo 19.** Muerte del implicado y emplazamiento a herederos. En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal **antes de proferirse fallo** con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.- se destaca-

La Corte en la sentencia C-131 de 2003, señaló como problema jurídico de la demanda de constitucionalidad: *¿vulnera la constitución, particularmente los derechos constitucionales de los herederos, la norma legal que ordena citarlos y emplazarlos para seguir con ellos el trámite del proceso de responsabilidad fiscal y para que respondan hasta concurrencia de su participación en la sucesión, en el evento de la muerte del gestor fiscal antes de proferirse fallo en su contra debidamente ejecutoriado?*

Para resolver, la Corporación tras recordar que el trámite fiscal es administrativo, señaló que tal proceso únicamente puede iniciarse contra el sujeto que desarrolle gestión fiscal y en tal virtud *“no es dable confundir la calidad –en sentido sustancial– del gestor contra el que se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal con la calidad de otras personas llamadas a vincularse al proceso en virtud de una **sucesión procesal**”* – se destaca- de modo que el Alto Tribunal destaca el carácter patrimonial de la acción y trae a colación la figura dispuesta por el legislador en la referida norma, respecto de la cual explica:

“La sucesión procesal es la regla general en el caso de la muerte de una de las partes dentro de un proceso. Ella opera *ipso jure*, aunque el reconocimiento de los herederos en el proceso depende de la prueba que aporten de su condición.<sup>6</sup> Ahora bien, existen procesos civiles en los que están en juego derechos personalísimos y en los que a la muerte de una de las partes no puede operar la sucesión procesal, como por ejemplo en los procesos de divorcio, de separación de cuerpos o de nulidad del matrimonio. En ellos la muerte de una de las partes implica la culminación de la actuación procesal. De tales casos es **necesario distinguir**, entre otros, **los relativos a la responsabilidad fiscal**, pues si su objeto es resarcir el perjuicio que con la gestión fiscal ha tenido lugar, esto es, siendo su interés patrimonial, **la muerte del gestor fiscal no impide dicha finalidad, puesto que la respectiva acción persigue es el patrimonio de la persona y no a la persona misma.**

La doctrina<sup>7</sup>, es recurrente al señalar que de lo que se trata es de una sucesión meramente procesal que en **nada modifica la relación sustancial** inherente al derecho que se controvierte. De allí entonces que se pueda afirmar que **el sujeto pasivo dentro del proceso de responsabilidad sólo puede ser aquel que tenga la calidad de gestor fiscal**, y al mismo tiempo señalar que **en caso de muerte del gestor el proceso se seguirá con sus herederos, sin que haya lugar a confundir al eventual obligado en la relación sustancial con la parte procesal, por sucesión**, en el respectivo proceso de responsabilidad patrimonial...”- se destaca-

De allí que la Corte enfatice en la distinción que existe entre el obligado (gestor fiscal) y los vinculados (herederos), para señalar que mientras el primero es la persona responsable del presunto detrimento, los segundos comparecerán al proceso no como “responsables” u “obligados”, sino como los continuadores de la personalidad del difunto en la sucesión procesal, atados por la relación que ostentan sobre el patrimonio del

<sup>6</sup> Devis Echandia, Hernando. Compendio de derecho procesal, Tomo I., p. 328.

<sup>7</sup> Hernando Devis Echandia en su Compendio de Derecho Procesal, Tomo I., p. 325, anota: “(S)e entiende por partes en sentido material, los sujetos del litigio o de la relación jurídica sustancial sobre que versa, y por partes en sentido formal, las que son del proceso. .... El proceso tiene sus partes, no obstante que los sujetos de la relación jurídica sustancial sean personas distintas y estén ausentes de él”.

fallecido<sup>8</sup>, que constituye el objeto comprometido a la eventual indemnización, amén del carácter patrimonial del foro.

De igual forma, surge evidente que el análisis de constitucionalidad descansa como es obvio sobre la hipótesis normativa incorporada en el artículo 19 de la Ley 610, que solo desarrolla el evento de la sucesión procesal, es decir el fallecimiento posterior a la vinculación del gestor y no sobre otros ámbitos como lo sería el fallecimiento previo a la vinculación; luego entonces es apenas obvio que no se extienda el examen hasta esa situación y por consecuencia es, en respetuosa opinión de este Juzgado, desacertado concluir que la ausencia de mención de la "*demanda contra herederos*", comporte la prohibición de la misma, sobre todo para traslapar tal conclusión para darle efectos sobre otras figuras jurídicas ajenas a la responsabilidad fiscal; puntualmente la acción de repetición, claramente regulada por otras disposiciones jurídicas y sobre la cual nada ha dicho la Corte, menos en esta providencia.

Por lo demás, la Corte se limita a señalar que la sucesión procesal no viola derechos de los herederos, dado que sólo el patrimonio del fallecido está afecto a la virtual indemnización y su vinculación (además obligatoria so pena de nulidad) les permitirá agenciar sus intereses jurídicos sobre dicha masa, sin que resulte viable entender que la muerte del gestor fiscal agote al proceso, pues ello supondría introducir una nueva causal de cesación del proceso lo que es de reserva legal:

“De igual modo, en el proceso de responsabilidad fiscal, siendo su naturaleza resarcitoria y patrimonial, el interés es garantizar que se puedan satisfacer con el patrimonio del responsable, los daños ocasionados al erario como consecuencia de una actuación culposa o dolosa que haya causado un detrimento patrimonial al erario público. La muerte del responsable no es obstáculo para la realización de tal objetivo; ello porque la sucesión procesal permite la vinculación de los herederos, como directos interesados en la protección de la universalidad patrimonial de la cual tienen parte, para que intervengan en el proceso, con lo cual también se protegen plenamente sus derechos constitucionales, en especial los derechos a la propiedad, a la defensa y al debido proceso.

De esta figura procesal se derivan varias consecuencias; dentro de las más importantes se encuentra la de que el heredero sucesor adquiere la calidad de parte con todas las consecuencias que ello genera. Así lo señala el mismo artículo 60 del código de procedimiento civil al señalar que “...en todo caso la sentencia producirá efectos contra ellos aunque no concurren”. Tan cierta es su necesaria vinculación al proceso, que al momento de morir el deudor –aquí el gestor fiscal– opera la sucesión procesal en forma forzosa, debiéndose citar a las personas que tienen la representación del causante, so pena de que se configure una causal de nulidad del proceso.

Algo similar sucede en los procesos ejecutivos cuando el deudor ha muerto. el artículo 1434 del código civil señala que los títulos ejecutivos contra el difunto lo son igualmente contra los herederos. La notificación y vinculación de los herederos cumple una función protectora de sus derechos, en especial del debido proceso y del derecho de defensa.

Al no ser vinculados los herederos al proceso de responsabilidad fiscal, se estaría violando su legítimo derecho a ser escuchados en un proceso que afecta sus intereses patrimoniales sobre la herencia, pues de continuar el proceso sin su presencia, muy probablemente el fallo de

---

<sup>8</sup> C-131/2003: “La sucesión procesal se basa en varios de los principios que nutren el derecho civil en Colombia. Uno de ellos es que “el patrimonio sirve de prenda general del cumplimiento de las obligaciones”, de tal principio se derivan otros, a saber, el principio de que “los bienes del difunto están destinados al pago de las deudas” –que se evidencia en varias de las posibilidades que el ordenamiento civil les ofrece a los acreedores<sup>8</sup>–, y el principio de que “las deudas hereditarias se dividen entre los herederos a prorrata de sus cuotas.”<sup>9</sup> en efecto, ante la muerte de una de las partes lo que se busca con esta institución es una oportunidad tanto para los acreedores obtener la cancelación de sus créditos, así como para los herederos de participar en un proceso que podría llegar a perjudicar su cuota hereditaria en caso de un fallo definitivo adverso”

responsabilidad fiscal se configuraría en contra del gestor. De otro lado, si el proceso de responsabilidad fiscal no continuara, se estaría creando como nueva causal para la cesación de la acción fiscal la muerte del gestor, con lo cual se cambiaría la naturaleza de este proceso de interés patrimonial a otro de naturaleza personal. Es evidente que ninguna de las dos posibilidades son legítimas.

Resumiendo, de la naturaleza resarcitoria y patrimonial del proceso de responsabilidad fiscal se desprende que los principios generales del derecho civil en materia de sucesión procesal tienen plena aplicación. Tal institución no desconoce los derechos constitucionales de los herederos. Por el contrario, permite al acreedor, en este caso al estado, buscar el resarcimiento del daño así como a los herederos participar en calidad de partes, con todas las consecuencias que ello implica, en especial la de ejercer el derecho de defensa en un proceso que afecta sus legítimos intereses patrimoniales en la herencia del causante. Por ello, si no se cumple con el requisito de la citación y emplazamiento, el proceso correspondiente tendría un vicio de nulidad”

Dicho esto y dado que la norma que gobierna la acción de repetición no es la ley 610 de 2000, señalará el Juzgado en auxilio de su tesis, que las **disposiciones especiales** que regulan la repetición y que corresponden a la Ley 678 de 2001 y el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, en parte alguna prohíben o restringen su iniciación contra la sucesión de la persona fallecida o su continuación mediante sucesión procesal, por modo que no es posible aceptar en riguroso acatamiento de lo estatuto en el artículo 230 superior, que tales figuras sean ajenas a su trámite.

Entiende el Despacho que al no haber sido designio del legislador restringir su aplicación, tienen operancia por vía de la remisión prevista en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, en virtud del cual los aspectos no contemplados deben suplirse con las disposiciones del Código General del Proceso y en cuyos artículos 68 y 87 se regulan de la siguiente forma:

**Artículo 68. Sucesión procesal. Fallecido un litigante** o declarado ausente o en interdicción, **el proceso continuará** con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente.

Las controversias que se susciten con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 197 del Código Civil se decidirán como incidente.-se destaca-

(...)

**Artículo 87. Demanda contra herederos determinados e indeterminados, demás administradores de la herencia y el cónyuge.** Cuando se pretenda demandar en proceso declarativo o de ejecución a **los herederos de una persona cuyo proceso de sucesión no se haya iniciado y cuyos nombres se ignoren**, la demanda deberá dirigirse indeterminadamente contra todos los que tengan dicha calidad, y el auto admisorio ordenará emplazarlos en la forma y para los fines previstos en este código. Si se conoce a alguno de los herederos, la demanda se dirigirá contra estos y los indeterminados.

La demanda podrá formularse contra quienes figuren como herederos abintestato o testamentarios, aun cuando no hayan aceptado la herencia. En este caso, si los demandados o ejecutados a quienes se les hubiere notificado personalmente el auto admisorio de la demanda o el mandamiento ejecutivo, no manifiestan su repudio de la herencia en el término para contestar la demanda, o para proponer excepciones en el proceso ejecutivo, se considerará que para efectos procesales la aceptan.

**Cuando haya proceso de sucesión, el demandante, en proceso declarativo o ejecutivo, deberá dirigir la demanda contra los herederos reconocidos en aquel, los demás conocidos y los indeterminados, o solo contra estos si no existieren aquellos**, contra el albacea con tenencia de bienes o el administrador de la herencia yacente, si fuere el caso, y contra el cónyuge si se trata de bienes o deudas sociales.

En los procesos de ejecución, cuando se demande solo a herederos indeterminados el juez designará un administrador provisional de bienes de la herencia.

Esta disposición se aplica también en los procesos de investigación de paternidad o de maternidad.-  
se destaca-

No es difícil discernir que la principal nota distintiva de las disposiciones transcritas estriba medularmente en el momento del fallecimiento; pues mientras en la sucesión procesal el sujeto ha sido vinculado al proceso y ha adquirido por ende la calidad de parte, luego de lo cual sobreviene su muerte, en la demanda contra herederos, el deceso se ha verificado antes de la formulación del libelo.

Así las cosas y reiterando que la Ley 610 de 2000, no regula la repetición, la cual se orienta por disposiciones especiales y que además ni esa norma, ni la Corte en su pronunciamiento mencionó siquiera la hipótesis jurídica "demanda contra herederos" con el fin de proscribirla; sin que igualmente este prohibida en las normas especiales de la acción sub lite, no puede el Juzgado concluir que en casos como estos este vedado a la entidad pública dirigir pretensión indemnizatoria (de eminente carácter patrimonial) contra la sucesión de una persona presuntamente causante de un daño antijurídico que debió reparar el Estado, más aun cuando el artículo 2343 del Código Civil lo autoriza.

Ahora bien, el Tribunal Administrativo de Boyacá en el auto aludido (16 de marzo de 2016) citó en su apoyo la sentencia 11001032600020010006001 (21712) del Consejo de Estado en la que se declaró patrimonialmente responsable al ex Contralor Rodolfo González García, para usarla como ejemplo de sus conclusiones destacando que la demanda se radicó el 11 de octubre de 2001 y el fallecimiento el 3 de julio de 2003.

En respuesta a lo anterior, se considera que el mérito dado por la Corporación a dicha providencia en la decisión invocada por los recurrentes no comprende ni *ratio decidendi* ni *obiter dictum*, es decir la exposición de una reflexión o razón jurídica sobre la interpretación del derecho al caso analizado en su problema jurídico principal o en sus asociados, luego entonces su único aporte práctico es el de mostrar cómo ha tramitado este tipo de procesos la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo. Si es tal el contexto, el Juzgado señalará en primer lugar, que en ese caso si bien la demanda antecedió al fallecimiento, el enjuiciado murió antes de ser notificado, de modo que aquella citación se surtió con sus herederos. En segundo lugar el Consejo de Estado también ha tramitado procesos en los cuales el demandado **falleció antes** de la presentación del libelo o fue dirigida contra herederos de uno de los demandados, se citan como ejemplo:

- a) Sección Tercera, Consejero Ponente Dr. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, sentencia de 10 de junio de 2009, Expediente No. 19487.
- b) Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: DRA. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, sentencia de 8 de noviembre de 2016, Radicación número: 41001-23-31-000-2004-00274-01(45280)

Finalmente debe destacar el Juzgado que recientemente el Consejo de Estado e pronunció sobre la “legitimación en la causa” de los herederos del demandado en medio de control de repetición, para concluir que pueden ser citados al proceso. Así la Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: Dra. MARÍA ADRIANA MARÍN, en auto de **5 de febrero de 2018**, Radicación número: 11001-03-26-000-2017-00105-00(59728), Actor: AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN, Demandado: ÁLVARO PAVA CAMELO Y OTROS, Referencia: **REPETICIÓN**, señaló:

“Herederos indeterminados de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas La legitimación en la causa es una figura de derecho procesal que se refiere a la capacidad de las partes, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda. Así lo ha considerado la doctrina:

*(...) la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante<sup>9</sup>.*

En relación con este presupuesto procesal, la Corporación ha sostenido:

*(...) la legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina y para los juicios de cognición desde dos puntos de vista: de hecho y material. Por la primera, legitimación de hecho en la causa, se entiende la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Es decir, todo legitimado de hecho no necesariamente será legitimado material, pues sólo están legitimados materialmente quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda<sup>10</sup>.*

En el caso concreto, la parte actora solicitó que se notificara del escrito inicial a los herederos de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas.

El Código Civil en el artículo 2341 estableció que “*El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido*”.

En ese mismo sentido, el artículo 2343 *ibidem* determinó que “*Es obligado a la indemnización el que hizo el daño y sus herederos*”.

<sup>9</sup> Devis Echandía, Hernando. Teoría General del Proceso, Torno I. Biblioteca Jurídica Dike, 1994. Medellín Colombia. Pág. 270.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Tercera, sentencia de 17 de junio de 2004, exp. 14452. M.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

La Corte Suprema de Justicia precisó que **los herederos de una persona fallecida responderán por los daños ocasionados por aquella:**

*La persona obligada a indemnizar es usualmente, pero no siempre, el ejecutor material del perjuicio. Lo anterior explica por qué es posible imputar la agencia del daño a una persona que no tuvo ninguna participación en el flujo causal que lo desencadenó, como cuando se atribuye el hecho al heredero o a quien recibe provecho del dolo ajeno (artículo 2343 del Código Civil); a quien está a cargo del menor impúber o discapacitado causante del daño, siempre que pueda imputársele negligencia (2346); a quien está llamado a reparar el daño cometido por aquellos que estuvieron a su cuidado (2347); al empleador por los daños causados por sus empleados (2349); al dueño del animal domesticado (2353); o al tenedor de animal fiero (2354), en cuyos casos el hecho generador del daño se atribuye con base en criterios jurídicos y no de causación natural<sup>11</sup>.*

Por tanto, los herederos de los señores Carlos Muñoz Sánchez y Sergio Alfonso Quiroz Plazas sí pueden comparecer a este proceso.

**El artículo 87 del Código General del Proceso dispuso que cuando se pretenda demandar en un proceso declarativo a los herederos de una persona, la demanda se debe dirigir indeterminadamente contra todos los que tengan dicha calidad, y el auto admisorio ordenará emplazarlos.**

De lo anterior, se concluye que el hecho de que dos de los demandados hubiesen fallecido, no es óbice para que se pueda demandar a los herederos de dichas personas y tampoco para que la demanda sea admitida, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico. (...) -se destaca-

Innegablemente este último pronunciamiento permite memorar que en asuntos como estos no solo se involucran aspectos de estricto resorte procesal, sino también de derecho sustancial, que como los artículos 2341 y 2343 del derecho común nutren el sustrato de la responsabilidad que se ventilará en esta causa y permiten, reiterar que salvo en la estricta responsabilidad personal de los ámbitos penales y disciplinarios, el fallecimiento del causante del daño no sirve de causa para impedir el ejercicio de las acciones indemnizatorias que busquen en el patrimonio de aquel su satisfacción, lo cual desde luego, deberá ser ventilado con la audiencia o citación de sus herederos determinados e indeterminados.

Bajo los argumentos anteriores, el Despacho se apartará del criterio expuesto por el superior funcional en el auto de 16 de marzo de 2016, para lo cual es pertinente indicar qué se entiende por precedente judicial y cuándo es posible no seguirlo. La Corte Constitucional lo ha definido como:

*“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”[5]. Asimismo, la doctrina lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio *stare decisis* o *estar a lo decidido*, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares[6].<sup>12</sup>*

<sup>11</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 30 de septiembre de 2016, Radicado 05001-31-03-003-2005-00174-01. M.P. Dr. Ariel Salazar Ramírez.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-354 de 2017

Sin embargo, no es camisa de fuerza si el juez cuenta con los argumentos suficientes para desligarse del pronunciamiento, con el cumplimiento de las pautas que la misma Corte señala<sup>13</sup>:

...Lo dicho previamente no conlleva necesariamente a que en todos los casos los jueces deban acogerse al precedente judicial. Existen ciertos eventos en los que la autoridad puede desligarse del mismo, siempre que argumente de manera rigurosa y clara las razones por las cuales procede de ese modo.

Este Tribunal explicó que el *apartamiento judicial del precedente* es la potestad de los jueces de distanciarse de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de cierre, como expresión de la autonomía judicial constitucional<sup>14</sup>. Para que sea válido es necesario el previo cumplimiento del estricto deber de consideración del precedente en la decisión, ya que la jurisprudencia de las corporaciones judiciales de cierre no puede ser sencillamente ignorada frente a situaciones similares a las falladas en ella. Sobre el particular expuso:

“Según lo establecido en su larga jurisprudencia por este tribunal, una vez identificada la jurisprudencia aplicable al caso, la autoridad judicial sólo puede apartarse de la misma mediante un proceso expreso de **contra-argumentación** que explique las razones del apartamiento, bien por: (i) ausencia de identidad fáctica, que impide aplicar el precedente al caso concreto; (ii) desacuerdo con las interpretaciones normativas realizadas en la decisión precedente; (iii) discrepancia con la regla de derecho que constituye la línea jurisprudencial. De este modo, la posibilidad de apartamiento del precedente emanado de las corporaciones judiciales de cierre de las respectivas jurisdicciones supone, en primer término, un deber de reconocimiento del mismo y, adicionalmente, de explicitación de las razones de su desconsideración en el caso que se juzga”<sup>15</sup>. - se destaca-

Dado el desacuerdo presentado por el Despacho respecto de la interpretación y aplicación del “principio” *Mutatis Mutandi* que dio el Tribunal Administrativo de Boyacá en un asunto similar al analizado en esta ocasión, el Juzgado al abrigo de las contra-argumentaciones ofrecidas y en aplicación de precedente del Órgano de cierre de la Jurisdicción, continuará tramitando el proceso contra los herederos determinados e indeterminados del señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS BUITRAGO (QEPD)

De otra parte, dado que el proceso necesariamente debe proseguir y que no pudieron entregarse los oficios de designación como curadores Ad litem Javier Alcides Murillo Barrera, Consuelo Alexandra Neme Espitia y Luis Orlando Nieto Cartagena, de acuerdo con las constancias de devolución de la empresa de mensajería Interrapidísimo (fls. 502 a 512), se ordenarán nuevas designaciones para el cargo de curador ad litem de los herederos indeterminados del señor Miguel Ángel Venegas. Para ese fin se designan de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 del C.G.P. a ELIZABETH BOLÍVAR AMÉZQUITA, FRANCISCO CÉSAR CALLEJAS MENDOZA, EDNA BISNEY CÁRDENAS FORERO, informando que el cargo además es de aceptación forzosa y será desempeñado por el primero que concurra a tomar posesión.

Finalmente se observa que el Municipio de Tunja en su calidad de demandante, no ha dado cumplimiento al numeral segundo del auto del 5 de abril de 2018, por lo que se procederá a requerir nuevamente al ente demandante para que dé cumplimiento al auto en mención (fl. 478).

<sup>13</sup> *Ibidem*

<sup>14</sup> Corte Constitucional Sentencia T-309 de 2015, citada en la sentencia SU-354 de 2017

<sup>15</sup> Citada dentro de la SU-354 de 2017 - Sentencia C-621 de 2015.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Tunja,

**RESUELVE**

1. **NO REPONER** los numerales 1 y 8 del auto de 5 de diciembre de 2016, conforme lo señalado en las consideraciones de este proveído.
2. **RELEVAR** a los abogados Javier Alcides Murillo Barrera, Consuelo Alexandra Neme Espitia y Luis Orlando Nieto Cartagena, designados como curadores de herederos indeterminados de Miguel Ángel Venegas Buitrago, por los expuesto en precedencia.
3. **RECONOCER** personería al abogado ERNESTO FELIPE VARGAS MARQUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N° 4.221.136 de Ramiriquí y T.P. N° 132.569 del CS de la J como apoderado judicial de JOSÉ MIGUEL VENEGAS MENDOZA, DAVID RICARDO VENEGAS MENDOZA y MARÍA MAGDALENA MENDOZA VARGAS, en calidad de herederos determinados del fallecido señor MIGUEL ÁNGEL VENEGAS, para el trámite de este proceso y en los términos del poder obrante a folio 490.
4. Para el impuso del proceso **DESIGNAR** como curadores *ad-litem* de los herederos indeterminados de MIGUEL ÁNGEL VENEGAS a los abogados ELIZABETH BOLÍVAR AMÉZQUITA, FRANCISCO CÉSAR CALLEJAS MENDOZA, EDNA BISNEY CÁRDENAS FORERO, informando que el cargo además es de aceptación forzosa y será desempeñado por el primero que concurra a tomar posesión.
5. **REQUERIR** al Municipio de Tunja para que dé cumplimiento al numeral segundo del auto de 5 de abril de 2018, para lo cual se concederá un término de diez (10) días.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**FABIÁN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA**  
JUEZ

<p>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° <u>32</u> en la página web de la Rama Judicial, HOY <u>10 Ago</u> de 2018, siendo las 8:00 a.m.</p> <p>EMILCE ROBLES GONZÁLEZ SECRETARÍA</p>
--



## Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja

Tunja,

09 AGO 2016

Radicación: 150013333005-2017-00025-00  
Demandante: **YOLANDA DEL CARMEN VEGA DE CASTRO**  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP  
Medio de Control: Ejecutivo

Vencido el traslado de que trata el artículo 443 del CGP, sería pertinente disponer la citación de las partes a la audiencia de instrucción y juzgamiento prevista en los artículos 372 y 373 ibídem, no obstante el Despacho considera que ello no será posible en este caso por las razones que pasan a exponerse:

El artículo 442 numeral 2 del CGP establece:

Tunja

**Artículo 442. Excepciones.** La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:

(...)

2. 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. – se destaca-

El Tribunal Administrativo de Boyacá en reciente ocasión al pronunciarse sobre la procedencia de excepciones contra el mandamiento de pago cuando el título presentado corresponde a una sentencia, precisó categóricamente que por disposición legal únicamente pueden proponerse las que se enlistan en el numeral 2 del artículo 442 del CGP, de tal manera que todo otro argumento defensivo, debe ser ventilado a través de otros mecanismos, como por ejemplo el recurso de reposición contra el auto de apremio. Discurrió así el Tribunal<sup>1</sup>:

Tunja

“...Según lo establecía el numeral 2º del artículo 509 del CPC, “*Cuando el título consista en sentencia o un laudo de condena u otra providencia que conlleve ejecución, solo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia*”, disposición que en la actualidad se encuentra consagrada en el numeral segundo del artículo 442 del CGP, la cual se extiende a las conciliaciones o transacciones aprobadas por quien ejerza función jurisdiccional; elemento normativo que tiene como propósito descartar los medios exceptivos encaminados a desvirtuar la legalidad de los pronunciamientos judiciales que constituyen título ejecutivo.

En efecto, con la norma analizada se pretendió evitar que pueda cuestionarse la legalidad del título ejecutivo, al interponer excepciones que tiene origen en hechos anteriores, lo cual ocasionara un enjuiciamiento del documento base de recaudo, cuando dicho aspecto ya fue analizado por el juez que expidió la citada providencia; además, la revisión de legalidad del título va en contra de la naturaleza del proceso ejecutivo donde solo se pretende hacer efectiva una obligación legalmente reconocida, que en teoría ya es clara, expresa y exigible.

Brota de lo expuesto, que si bien existen argumentos de defensa para la entidad ejecutada que no pueden ser propuestos como excepción, la ley prevé otros mecanismos como el expuesto con anterioridad o el recurso de reposición contra el auto que libra mandamiento de pago, para que se

<sup>1</sup> Sentencia de 27 de julio de 2016, con ponencia del Doctor: FABIO IVAN AFANADOR GARCIA, expediente 150013333005201400181-01 y otros

analicen aspectos como la falta de legitimación de una entidad para actuar como demandada dentro del trámite ejecutivo sobre todo en casos de sucesión procesal.

En otras palabras, el hecho que existan argumentos de defensa que no puedan proponerse en estricto sentido como excepciones contra el título judicial no implica que la entidad demandada no cuente con otros mecanismos para que su estudio sea realizado o tenido en cuenta por la autoridad judicial competente.

Así las cosas, se puede concluir que en los procesos ejecutivos donde el título sea una providencia judicial, no es posible la proposición o decisión de excepciones como la falta de legitimación en la causa por pasiva o la inexistencia de la obligación basada en ella, pues ello implica análisis de la legalidad del acto, que no está permitida para esta clase de actuaciones, debido a que el ejecutado cuenta con mecanismos distintos a la proposición de excepciones cuando advierte una irregularidad en el título que debe ser debatida por vía judicial tal como lo considero el juez de primera instancia.

(...)

Los casos analizados, los jueces de primera instancia negaron por improcedentes las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación e incompetencia del juez, pues consideran que estas no se encuadran dentro de las enlistadas en el numeral segundo del artículo 442 del CGP.

En primer lugar, debe aclararse que ciertamente tales excepciones son improcedentes para atacar la existencia de la obligación, pues, se repite, tratándose de obligaciones contenidas en una providencia judicial, conciliación o transacción, solo pueden alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, y siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia.

Ahora bien, la improcedencia de tales excepciones no debe definirse en el fallo de excepciones, como equivocadamente lo considero el A quo. En casos como el presente, el juez, al momento de citar la audiencia de instrucción y juzgamiento, debe rechazar de plano las excepciones improcedentes, a fin de evitar que se lleven a cabo trámites innecesarios como en el presente caso” – negrita fuera de texto-

De acuerdo con lo anterior, es indispensable calificar la aptitud de las excepciones propuestas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP - para determinar si son o no idóneas de ser esgrimidas en un proceso ejecutivo donde el título de recaudo es una providencia mediante la cual se imparte aprobación a un acuerdo conciliatorio entre las partes.

Al respecto se aprecia que en la contestación de la demanda visible a folios 135 a 144 la entidad demandada propone como **excepciones:**

#### 1. PAGO

Señala que el pago de los intereses pretendidos a la luz de artículo 177 del CCA, fueron considerados atendiendo la liquidación proyectada por la Subdirectora de Nómina de Pensionados por el valor de \$368.389, proyectados desde 1 de junio al 1 de diciembre de 2014, los cuales ya fueron pagados al ejecutante, conforme se logra colegir del comprobante de orden de pago presupuestal de fecha 26 de octubre de 2016

#### 2. COBRO DE LO NO DEBIDO

Alega que no es la UGPP, la deudora de la obligación que hoy se pretende recaudar, sino lo es el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN,

quien no hace parte de la relación jurídica sustancial, y es ante quien debe acudir el demandante a fin de satisfacer sus pretensiones insolutas.

### 3. INEXISTENCIA DE UNA OBLIGACIÓN CLARA, EXPLESA Y EXIGIBLE

Sostiene que al el recibo de pago hace parte del título ejecutivo complejo, toda vez que sólo con el pago de la sentencia se puede calcular el monto supuestamente debido por concepto de intereses moratorios, dando claridad a la obligación impuesta en la sentencia para que sea exigible, razón por la cual considera que la sentencia debe integrarse con otros documentos que permitan establecer la configuración de una obligación clara, expresa y exigible de reconocer valores debidos en favor del ejecutante, como sería en el caso sub el recibo de pago.

Pues bien, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 442 del CGP y lo plasmado en la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá se hace evidente que las excepciones planteadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP -, bajo el título de: COBRO DE LO NO DEBIDO e INEXISTENCIA DE UNA OBLIGACIÓN CLARA, EXPLESA Y EXIGIBLE PRESCRIPCION, no resultan admisible de proponerse en este asunto lo cual no permite abrir paso al análisis correspondiente. Por lo expuesto el Despacho,

#### RESUELVE:

1. **Rechazar de plano** las excepciones denominadas "*COBRO DE LO NO DEBIDO*" e "*INEXISTENCIA DE UNA OBLIGACIÓN CLARA, EXPLESA Y EXIGIBLE*" propuestas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP por las razones expuestas en esta providencia.

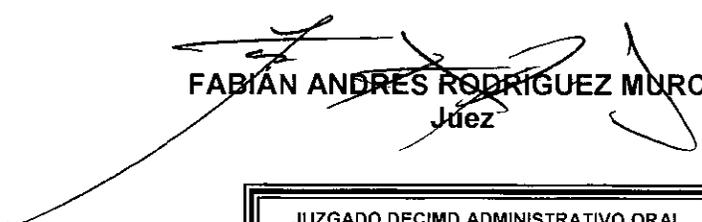
2. **Citar a las partes a audiencia de instrucción y juzgamiento**, de acuerdo con lo establecido en los artículos 443, 372 y 373 del C.G.P., cuya realización se fija para día **18 de octubre de 2018**, a partir de las 2:00 p.m. en la sala de audiencias **B1-5**. Se previene a las partes que en esta audiencia se podrá presentar acuerdo conciliatorio. De igual forma, se advierte sobre las consecuencias por inasistencia de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 372 del CGP.

3. De acuerdo a lo normado en el artículo 443 del C.G.P., se decretan como pruebas las siguientes:

- a. **Se tiene como prueba** con el valor que la ley asigne los documentos aportados junto a la demanda (fls. 10 a 54) y las allegadas con la contestación del mandamiento de pago (fls. 85 a 116 y 145 a 149).

- b. **Se niega** la prueba solicitada a folio 144, dirigida a obtener liquidación detallada acerca de los dineros pagados al demandante con ocasión de la Resolución N° RDP 025380 del 20 de agosto de 2014, por innecesaria dado que la misma fue allegada con la demanda y obra a folios 51 y 52.
- c. **Se niega** la prueba solicitada a folio 144, dirigida a obtener certificación sobre el carácter inembargable de las cuentas de la UGPP, por inútil dado que ningún aspecto de las excepciones planteado tiene relación con esta situación.
- d. **Por Secretaría a costa de la parte demandada oficiase** al Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL para que expida con destino a este proceso certificación en la que se indique si dentro del proceso liquidatorio se presentó la ejecutante y si realizó pago alguno por concepto de intereses moratorios. **Término 5 días.**

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**FABIÁN ANDRÉS RODRIGUEZ MURCIA**  
Juez

<p>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° <u>32</u> en la página web de la Rama Judicial, HOY <u>10/08</u> de 2018, siendo las 8:00 a.m.</p> <p>EMILCE ROBLES GONZALEZ SECRETARIA</p>
--



*Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja*

Tunja, nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación:** 150013333015 2015 00041 00  
**Demandante:** MUNICIPIO DE VENTAQUEMADA  
**Demandados:** CARLOS ALBERTO OTALORA AVENDAÑO Y CARLOS JULIO AVENDAÑO HERNANDEZ  
**Medio de Control:** REPETICIÓN

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial que antecede, para que se proceda de conformidad.

Examinado el expediente, se observa que mediante auto del seis (6) de julio de 2018 se ordenó al demandante Municipio de Ventaquemada rehacer el trámite de notificación del señor CARLOS JULIO AVENDAÑO HERNANDEZ, para lo cual se concedió un término de 10 días.

A la fecha se observa que el Municipio no ha dado cumplimiento a la orden judicial, razón por la cual se reiterará su cumplimiento, que se dará un término de tres (03) días. Una vez vencido este lapso sin que el Municipio haya dado el impulso procesal correspondiente, el Despacho procederá a compulsar copias a la Procuraduría Regional de Boyacá y al Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, en cuando concierne al profesional del derecho que representa los intereses del municipio demandante, para que se investiguen las maniobras dilatorias ocurridas en el presente expediente, que han llevado a la paralización del trámite.

Por lo expuesto se **RESUELVE:**

1. **Por secretaría** requerir a la parte demandante Municipio de Ventaquemada para que dé cumplimiento al auto de seis (6) de julio de 2018, para lo cual se concederá un término de tres (03) días.
2. Transcurrido el plazo señalado en el numeral anterior y si el Municipio no ha efectuado el impulso procesal correspondiente, por secretaría compúlsese copias ante la Procuraduría Regional de Boyacá y el Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, para que se investiguen las maniobras dilatorias ocurridas en la presente acción, conforme a lo expuesto.

En mérito de lo expuesto,

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

~~FABIÁN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA~~  
~~JUEZ~~

<p>JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por Estado N° 32 en la página web de la Rama Judicial, HOY de <u>10/08/2018</u>, siendo las 8:00 a.m.</p> <p>EMILCE RODRIGUES GONZALEZ SECRETARÍA</p>
---



## Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja

Tunja, 09 ACO 2018

Expediente: 150013333015-2017-00189-00  
Demandante: **MARIA ODILIA GONZALEZ y OTROS**  
Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-  
Medio de Control: **Reparación Directa**

Teniendo en cuenta que en Audiencia Inicial celebrada el 25 de julio de 2018, se impuso la sanción por inasistencia a la la Abogada DIANA MARIA ÁLZATE GARCÍA, de que trata el numeral 4º del artículo 180 del CPACA, no obstante en el desarrollo de la misma la apoderada se hizo presente, sin que este Despacho hiciera pronunciamiento respecto a la multa impuesta.

El numeral 4º del artículo 180 del CPACA dispone:

“ARTÍCULO 180. AUDIENCIA INICIAL. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

4. Consecuencias de la inasistencia. Al apoderado que no concurra a la audiencia sin justa causa se le impondrá multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.” (Subrayas del Despacho)

De conformidad con la norma en cita, la asistencia de los apoderados de las partes a la diligencia de audiencia inicial es obligatoria, sin embargo para el caso concreto no se presentó ausencia pues la apoderada arribó minutos más tarde de iniciada la diligencia.

De otra parte observa el Despacho que el abogado RICARDO RODRIGUEZ CUEVAS, mediante escrito radicado el 31 de julio de 2018, solicitó aplazamiento de la audiencia de pruebas fijada para el día 25 de septiembre de 2018, debido a que para esa data se encuentra fuera del país, aspecto frente al cual allega el correspondiente soporte, por lo anterior el Despacho fijara nueva fecha y hora recordándole a la parte actora que deberá hacer comparecer a los testigos en el día y hora señalados para la **audiencia de pruebas**.

### RESUELVE:

1. **Exonerar** de las consecuencias pecuniarias por inasistencia a la audiencia inicial a la apoderada de la entidad demandada de conformidad con lo expuesto.

2. **Aceptar** la excusa presentada por el apoderado de la parte actora obrante a folios 114 a 116
3. **Aplazar** la de pruebas convocada, para el efecto se fija como nueva fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de pruebas, **el día diez (10) de octubre de dos mil dieciocho (2018) a partir de nueve de la mañana (9:00 a.m.)**, en la Sala de Audiencias B1-5.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**FABIÁN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA**  
Juez

DVGC

<p>JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA</p> <p>Notificación Por Estado</p> <p>El auto anterior se notificó por estado No. <u>32</u> Hoy <u>10/08/2018</u> siendo las 8:00 A.M.</p> <p>EMILCE ROBLES GDNZÁLEZ Secretaria</p> 
--