

Barranquilla, 21 de julio de 2020

Doctor  
**Juan Wilches Arrieta**  
**Juez 15 Administrativo de Barranquilla**  
E. S. D.

Referencia: Proceso ejecutivo adelantado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **JAVIER GUTIERREZ ROJAS** contra el **Instituto de Seguro Social (Liquidado) y Otros**.

Radicado: 08001333100520040171500

**SAMUEL POLO ACOSTA**, identificado como aparece al pie de mi firma, en calidad de apoderado de la parte demandante, de manera respetuosa, interpongo ante Usted **RECURSO DE REPOSICIÓN** y en subsidio, **RECURSO DE QUEJA**, contra el auto notificado el 16 de julio del presente año, mediante el cual se rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto que ordenó el envío del Expediente al Ministerio de Salud y Protección Social.

#### **ALCANCE DEL RECURSO**

Interpongo este recurso para ante el Despacho con el propósito de que se **REVOQUE** el auto impugnado y en su lugar se conceda el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto que ordenó el envío del Expediente al Ministerio de Salud y Protección Social;

En subsidio, si el Juzgado no accede al recurso de reposición, se interpone el recurso de queja para ante el Tribunal Administrativo del Atlántico con el propósito de que se conceda, admita y tramite el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante. Para estos efectos, solicito que se expida copia de la providencia mediante la cual se ordenó enviar el proceso al Ministerio de Salud (auto de 24 de octubre de 2019), del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra ese auto, del auto que denegó el recurso de apelación, copia de este recurso y de las demás piezas que se estimen conducentes del proceso.

#### **FUNDAMENTO DEL RECURSO**

**1º)** Del auto recurrido.

Mediante auto de 15 de julio de 2020, notificado el 16 de julio, el Juzgado 15 Administrativo decidió rechazar por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto mediante el cual el Juzgado resolvió enviar el Expediente a la Nación – Ministerio de Salud.

Las razones del Juzgado fueron las siguientes:

- Al entender del Juzgado, el auto apelado no es susceptible de impugnación por apelación debido a que, según el Juez, ese auto se asimila a un auto mediante el cual se declara la falta de jurisdicción y como ese tipo de providencias no son apelables, no es procedente la concesión del recurso de apelación.
- Dijo el Juzgado que a través del proceso ejecutivo no se puede estudiar la legalidad del acto administrativo mediante el cual se graduó, liquidó la acreencia del actor.

Frente a esos planteamientos manifiesto lo siguiente para efectos de expresar que ambas carecen de sustento legal.

**2º) El auto de 24 de octubre de 2019 mediante el cual el Juzgado resolvió enviar el expediente a la Nación Ministerio de Salud sí es apelable.**

La parte demandante señala como sustento legal lo establecido en el numeral 3º del art. 243 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), disposición que dice:

*“Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
2. *El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
- 3. El que ponga fin al proceso.**
4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que sólo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
6. *El que decreta las nulidades procesales.*
7. *El que niega la intervención de terceros.*
8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*

*Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.*

*El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.*

*Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”*  
(Subrayas y negrillas fuera de texto)

También cito como fundamento legal, lo establecido en el numeral 7º del artículo 321 del Código General del Proceso:

*“Artículo 321. Procedencia.*

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

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

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

Con la decisión adoptada en el auto de 24 de octubre de 2019, se pone fin al proceso judicial debido a que el Juez 15 Administrativo se está sustrayendo de realizar gestión alguna, de adoptar decisión alguna, de mantener el mandamiento de pago, de ordenar las medidas cautelares, etc., en fin, está acabando o terminando el proceso judicial para enviar ese expediente a las manos del deudor.

Por esa razón, el auto de 24 de octubre de 2019 SÍ ES APELABLE y por ello se debe conceder el recurso de apelación, debido a que el mismo, ESTÁ PONIENDO FIN AL PROCESO EJECUTIVO que nos ocupa y con base en los artículos citados del CPACA y del Código General del Proceso, sí es susceptible de ser impugnado a través del recurso de apelación.

Por otro lado, la parte demandante considera que el fundamento o razón expresado por el Juzgado para rechazar la apelación carece de sustento legal.

El auto de 24 de octubre de 2019 no es asimilable a un auto que declara la falta de jurisdicción.

Lo anterior debido a que el Juzgado 15 Administrativo de Barranquilla no está enviando el proceso a otro juez que también ejerce jurisdicción.

Lo que está haciendo es enviar el proceso a un ente de naturaleza administrativa o perteneciente a la rama ejecutiva del poder público que no ejerce jurisdicción para el caso que nos ocupa.

Lo que haría el Ministerio de Salud serían gestiones de índole o carácter administrativo y no judicial.

Afirmo que lo establecido en el inciso 3° del art. 1° del Decreto 541 de 2016, norma en la que se basó el Juzgado para proferir el auto de 24 de octubre de 2019, no constituye un fundamento legal para la adopción de la decisión asumida por el Juzgado.

El Decreto 541 de 2016 se denomina así:

“...Por medio del cual se asignan **unas competencias administrativas** ...”

El texto de esa norma dice:

**“Artículo 1. De la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales. Será competencia del Ministerio de Salud y Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado.**

Sólo procederá el pago de los fallos judiciales de que trata este decreto, si el acreedor y/o beneficiario demuestra que cumplió su obligación legal de presentar la reclamación dentro del término del emplazamiento que tuvo lugar en el plazo comprendido entre el cinco (5) de diciembre de 2012 y el cuatro (4) de enero de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.1.3.2.1 del Decreto 2555 de 2010.

El análisis de procedencia y/o exigibilidad y el trámite de pago, podrá hacerlo el Ministerio de Salud y Protección Social directamente o a través del Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido por el Liquidador del extinto Instituto de Seguros Sociales, u otro que se determine para tal efecto.

*Artículo 2. Recursos para el pago de las sentencias condenatorias. Las sentencias condenatorias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del extinto Instituto de Seguros Sociales que sean susceptibles de pago en los términos del presente decreto, se honrarán con cargo a los activos transferidos por el Liquidador al momento de suscribir el Contrato de Fiducia Mercantil No. 015 de 2015, por medio del cual se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, en el que la posición de Fideicomitente fue cedida al Ministerio de Salud y Protección Social, y cuya vocera y administradora es FIDUAGRARIA S.A., o en su defecto por la Nación — Ministerio de Salud y Protección Social.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto)

De la lectura del Decreto 541 de 2016 se constata que se trata de un acto administrativo que establece qué entidad debe asumir el pago de obligaciones del extinto ISS. Lo anterior usando la figura de la subrogación.

Ese fue el alcance exclusivo de esa disposición.

Es decir, lo que haría el Ministerio de Salud (ente que ye la dijo documentalmente al actor que no tiene dinero para pagarle su fallo), es ejercer competencias ADMINISTRATIVAS no judiciales, de simple cumplimiento o pago de la sentencia.

Eso no es ejercer función jurisdiccional como lo entiende el Juzgado 15 Administrativo de Barranquilla.

Dice el autor López Blanco<sup>1</sup>:

“...

*Se entiende por falta de jurisdicción el hecho de que el proceso sea conocido por una autoridad judicial de rama diferente de la civil, por ejemplo, laboral,*

---

<sup>1</sup> LOPEZ BLANCO, Hernán. Procedimiento Civil. Parte General Tomo I. Editorial Dupré. Pág. 895 2005

*contencioso- administrativa, familia, penal, mientras que la falta de competencia cuando el conocimiento corresponde a autoridad diferente, pero de la misma rama civil, v.gr., que deba actuar el juez Civil del Circuito y no el juez municipal...”*  
(Subrayas fuera de texto)

Por lo anterior afirmo que la razón expuesta por el Juzgado de que el auto de 24 de octubre de 2019 no es apelable por ser similar a uno que declara la falta de jurisdicción, carece de sustento legal.

**3º)** Con la demanda ejecutiva no se pretende que se estudie la ilegalidad del acto administrativo mediante el cual se graduó, aprobó y liquidó la acreencia del demandante, tal como parece entenderlo el Juez 15 Administrativo de Barranquilla.

El Juez que resuelva un proceso ejecutivo mediante el cual se reclame el cumplimiento de una sentencia sí tiene competencia para resolver si el acto o pago que hubiere hecho la Entidad cumple o no total y cabalmente con la obligación contenida en la sentencia en cuestión.

No es valido que el Juez 15 Administrativo de Barranquilla se sustraiga del deber de resolver la pretensión de la parte demandante con ese argumento.

Dijo el Consejo de Estado<sup>2</sup>:

“...

*Sentado lo anterior, advierte la Sala que esta Corporación ha señalado que por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.*

*En cuanto a los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias judiciales, es importante traer a colación, por lo pertinente, el auto de la Sección Tercera de esta Corporación del 27 de mayo de 1998, que dijo<sup>3</sup>:*

*“... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales **el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento**, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo; segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría*

<sup>2</sup> Sentencia de 4 de febrero de 2016. Sección Segunda del Consejo de Estado. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Radicado : 11001-03-15-000-2015-03434-00(AC)

<sup>3</sup> M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

*sucedan que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia.*

*Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada.*

*En el caso examinado, entonces, la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias.”*

*De la jurisprudencia arriba descrita, se concluye que en los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial, como en el presente caso, por regla general para reclamar las acreencias pretendidas se requiere de un título complejo, consistente en la decisión judicial y el acto administrativo que cumple de manera parcial la obligación impuesta en la providencia. ...” (Subrayas fuera de texto)*

Lo anterior demuestra que el hecho de que se haya pagado una suma de dinero a favor del actor no es óbice para decir que ahora ya el Juzgado no pueda resolver si ese pago ha cumplido o no con la obligación total contenida en la sentencia proferida a favor del actor.

## DERECHO

En Derecho Invoco lo establecido en los arts. 243 numeral 3) y 245 del CPACA; Arts. 321 numeral 7), arts. 352 y siguientes del Código General del Proceso.

En caso de ser necesaria la expedición de copias de piezas procesales como establecen los arts. 352 y siguientes del Código General del Proceso, solicito desde ahora que en la oportunidad procesal para ello, se le señalen a la parte recurrente los trámites a que a haya a lugar para ese efecto o para sufragar los gastos que se estimen necesarios.

Podré ser notificado en el correo electrónico [polo-abogados@hotmail.com](mailto:polo-abogados@hotmail.com)

Del señor Juez,



**SAMUEL POLO ACOSTA**

C.C. No. 72.148.003 de Barranquilla

T.P. No. 69308 del C.S. de la Judicatura