



Tribunal Administrativo de Casanare

BOLETÍN JURISPRUDENCIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Dr. Leonardo Galeano Guevara
Presidente

Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz
Vicepresidente

Dra. Aura Patricia Lara Ojeda
Magistrada

Dra. Gina Heleniet Rivera Peña
Secretaria General

Dra. Diana Carolina Nieto Maldonado
Relatora

Boletín 026

Fecha de aprobación: 13 de febrero de 2025

Período – enero de 2025

Relatoría Tribunal Administrativo de Casanare

Carrera 14 No. 13-60 Piso 3.

relatortadmincnare@cendoj.ramajudicial.gov.co

Contenido

EDITORIAL	5
ACCIONES DE TUTELA	6
i. El principio de subsidiariedad de la acción de tutela contra providencias judiciales implica establecer que el actor haya agotado diligentemente todas las herramientas y recursos puestos a su disposición en el proceso judicial.....	6
ii. El defecto procedimental por exceso ritual manifiesto se configura en los casos donde el administrador de justicia obstaculiza la efectividad de los derechos constitucionales por motivos formales.	8
iii. No se cumple el requisito de relevancia constitucional de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando la controversia se encuentra referida a un asunto meramente legal y/o económico.....	10
iv. El derecho a la seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital.	12
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO	14
i. El hecho o condición configurativa del subsidio familiar para el soldado profesional corresponde al acaecimiento del matrimonio o la unión marital.	14
ii. El término de prescripción de los derechos prestacionales de los menores de edad se suspende hasta cuando obtengan la capacidad de reclamarlos por sí mismos.	16
REPARACIÓN DIRECTA	20
i. El Estado no está llamado a responder ante los riesgos asociados a la celebración de fiestas populares y espectáculos públicos, si se acredita que el daño es consecuencia de un evento imprevisible o irresistible, o de la actuación de la víctima que exhibe un comportamiento negligente o imprudente.	20
CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	23
i. Cuando se trata de obligaciones tributarias derivadas de las suscripción de contratos estatales, y que establezcan como hecho generador la celebración de los mismos, su inclusión se entiende obligatoria, como quiera que están por fuera de la órbita del acuerdo de voluntades.	23

AUTOS.....	26
i. El decreto de una medida cautelar no es una sentencia sumaria o anticipada, pues siempre ha de recordarse que se trata de una medida provisional y, por tanto, puede ser revocada o ajustada en el transcurso del proceso.	26
ii. El único requisito de procedibilidad que exige para la interposición de las demandas de repetición corresponde a la acreditación de que la entidad pública haya realizado el pago de la indemnización; los demás asuntos deberán ser resueltos en la sentencia.....	28
iii. La oferta de revocación directa de los actos administrativos, es una forma de terminación anticipada a los procesos judiciales en curso, por mutuo acuerdo, siempre que no se hubiera proferido sentencia de segunda instancia.....	30
iv. El título ejecutivo derivado de un contrato estatal, por regla general, tiene el carácter de complejo, por lo que no es posible determinar la realidad contractual con base en un título valor, si no se aporta el contrato que dio origen a la obligación.....	31

EDITORIAL

Estimada comunidad jurídica,

Presentamos el Boletín Jurisprudencial No. 26, con la selección de extractos de las providencias más relevantes proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare durante el mes de enero de 2024, en asuntos constitucionales, y medios de control ordinarios.

En asuntos constitucionales, destacamos tres decisiones mediante las cuales se resuelve sobre acciones de tutela presentadas en contra providencias judiciales. En el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, resaltamos la providencia que analiza lo relativo al cómputo del término de prescripción y su suspensión, cuando se reclaman los derechos prestacionales de los menores de edad. Y finalmente, enfatizamos en el auto preferido en el medio de control ejecutivo, mediante el cual se decide el recurso de apelación presentado contra el auto que niega el mandamiento, porque la parte ejecutante no allegó los documentos que conforman el título ejecutivo complejo, en un contrato estatal de mutuo.

Recuerde puede acceder de manera rápida y con resultados precisos a la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Casanare, a través del aplicativo “[Mi Relatoría](#)”, ubicado en la SEDE ELECTRÓNICA PARA LA GESTIÓN JUDICIAL [SAMAJ](#).

Relatoría
Tribunal Administrativo de Casanare



ACCIONES DE TUTELA

- i. **El principio de subsidiariedad de la acción de tutela contra providencias judiciales implica establecer que el actor haya agotado diligentemente todas las herramientas y recursos puestos a su disposición en el proceso judicial.**

Medio de control: Tutela

Núm. del proceso: [85001233300020240014600](#) 

Actor: [EABV]

Demandado: JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE YOPAL

Titular: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Providencia del: martes, 14 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: el actor pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la eficaz y recta impartición de justicia, que considera vulnerados con ocasión de

la emisión de la providencia mediante la cual, el juzgado demandado, declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de los requisitos formales, en el medio de control de nulidad y restablecimiento. La entidad accionada señala que no vulneró el derecho del actor y que la acción se torna improcedente porque el demandante no interpuso los recursos que establece el ordenamiento jurídico contra la providencia interlocutoria antes señalada.

ACCIÓN DE TUTELA / ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA / REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD EN LA ACCIÓN DE TUTELA / INCUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA / AUTO INTERLOCUTORIO / INTERPOSICIÓN DE RECURSO JUDICIAL

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La tutela atiende el presupuesto de subsidiariedad para solicitar el amparo constitucional contra la providencia judicial emitida el 14 de junio de 2024 por el Juzgado Quinto Administrativo de Yopal, mediante la cual declaro probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda?

TESIS: "(...) la acción de tutela no constituye un mecanismo alternativo para cuestionar las decisiones del juez natural, por ello, para que proceda, el accionante debe respetar el principio de subsidiariedad, esto es, agotar los mecanismos de defensa judicial o los recursos que estén a su alcance o acreditar que se configura un perjuicio irremediable porque los mismos no resultan idóneos para salvaguardar sus derechos fundamentales. Examinado el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No. 85001-33-33-002-2023-00083-00, en cuyo trámite se aduce el quebranto a los derechos fundamentales al debido proceso, se observa que en providencia del 14 de junio de 2024 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Yopal, declaró probada la excepción de Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y la terminación del proceso, decisión que fue notificada a las partes ... sin embargo, la parte demandante no presento recurso alguno contra esa decisión. En ese orden de ideas, el enunciado general de improcedencia desarrollado por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, trae dentro de las causales el carácter subsidiario de la acción de tutela cuando existen otros medios ordinarios de defensa, tópico que se debe analizar en cada caso concreto, en cuanto a su eficacia ponderando las circunstancias en que se encuentre el solicitante; según se analiza en este asunto, el hoy tutelante contó con la oportunidad procesal para controvertir la decisión del judicial, que se pretende vía tutela dejar sin efectos, sin embargo, no hizo uso de ella, pues no formuló recurso alguno contra dicha determinación, quedando ejecutoriado el auto del 14 de junio de 2024. Así las cosas, la improcedencia por falta del presupuesto de subsidiariedad se predica porque al evaluar la eficacia del medio de defensa ordinario no se prueba la infracción constitucional alegada,

habida cuenta que la tutela no es un instrumento para revivir términos en el trámite ordinario. De tal manera que no se cumplen el requisito de subsidiariedad, pues la providencia no fue objeto de recurso, y el accionante no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que comprometa la vulneración de los derechos fundamentales que aduce trasgredidos"

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el principio de subsidiariedad de la tutela contra providencias judiciales, cita: Corte Constitucional, sentencia T-103 de 2014, y sentencia T-001 de 2017. -- Sobre la procedencia excepcional de la tutela contra autos interlocutorios, cita: Consejo de Estado, sentencia del 29 de noviembre de 2021, expediente 11001-03-15-000-2021-07509-00; C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

DECISIÓN: declara improcedente la acción.

ii. El defecto procedimental por exceso ritual manifiesto se configura en los casos donde el administrador de justicia obstaculiza la efectividad de los derechos constitucionales por motivos formales.

Medio de control: Tutela

Núm. del proceso: [85001233300020250000600](https://www.ccfp.gov.co/consulta/consultar-proceso?proceso=85001233300020250000600) 

Actor: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF

Demandado: JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE YOPAL

Titular: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: la actora pretende el amparo de sus derechos fundamentales a la defensa y contradicción, presuntamente vulnerados por la autoridad judicial accionada, con la expedición de la providencia mediante la cual tuvo por no contestada la demanda. Señala que efectuó el envío dentro del término procesal establecido para ello, y que el correo electrónico no fue rechazado, ni rebotó ni se devolvió a la bandeja de entrada del remitente, por lo que actuó de buena fe en pleno y legítimo convencimiento de haber radicado la contestación de la demanda. Y que la no recepción de la comunicación, no obedeció a un error a ella atribuible, sino una falla en el sistema de recepción de los correos por parte del despacho judicial.

ACCIÓN DE TUTELA / ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA / MENSAJE DE DATOS / RECEPCIÓN DE

DOCUMENTO / DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO / EXCESO RITUAL MANIFIESTO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El Juzgado accionado, incurrió en defecto procedimental y vulneró los derechos fundamentales invocados en la tutela incoada por el accionante, al tener por no contestada la demanda dentro del trámite de nulidad y restablecimiento del derecho, pese a haberse acreditado su envío dentro del término legal otorgado?

TESIS: “(...) el Juzgado tutelado al momento de resolver el recurso de reposición fue diligente, en la medida que adoptó las facultades oficiosas en materia probatoria, para esclarecer la situación, y tener un soporte certero para decidir en uno u otro sentido. No obstante, el Tribunal debe examinar las particularidades del caso, encontrando concretamente que, se acreditó el envío del mensaje de datos con la contestación de la demanda y que el servidor arrojó al usuario un mensaje de confirmación de entrega del mail; no obstante, el Juzgado decidió tener por no presentado el memorial, ignorando el error al que fue inducida la apoderada de la entidad por parte del prestador del servicio de correo, al omitir notificarle que el correo no había sido efectivamente entregado al despacho judicial debido a la hora de su remisión, circunstancias que atentan flagrantemente contra el derecho de contradicción y defensa del ICBF, máxime cuando se estaba dentro de la oportunidad legal para remitir nuevamente la citada contestación, pues el término para ello fenecía el 16 de agosto de 2022 y la circunstancia que acá nos ocupa acaeció el 11 del mismo mes y año. Es importante señalar que, en escenarios de justicia virtual, donde los interesados remiten sus memoriales a los despachos judiciales a través de correo electrónico, la decisión de tener por presentada oportunamente un documento o memorial no puede tomarse exclusivamente en consideración a su recepción en el buzón de correo de la autoridad judicial, sino que, también debe evaluarse la prueba del envío del mensaje, así como las circunstancias que pudieron interferir en su recepción. Así las cosas, la Sala encuentra configurado el defecto procedimental en la providencia de 21 de noviembre de 2024, en tanto concluyó que, de conformidad con la certificación de la Mesa de Ayuda, la contestación de la demanda no había ingresado al buzón del despacho y por ello tuvo por no contestada la demanda, sin valorar las pruebas aportadas por la recurrente que daban cuenta que el mensaje había sido entregado al servidor, evidenciándose un error informático no atribuible al ICBF y que a la postre deviene en una vulneración de su derecho fundamental de defensa y contradicción que requiere la intervención del juez constitucional. En consecuencia, de conformidad con lo probado en el expediente, de los derechos fundamentales invocados en el escrito de tutela, se ampara el derecho al debido proceso”.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, cita: Corte constitucional, Sentencia SU-355 de 2017.

etapas o instancias en un proceso ejecutivo concluido, respecto al cual como se determinó no se observa que se hubiese incurrido en actuación arbitraria por parte de alguna autoridad judicial, más aun si se tiene en cuenta que la demanda fue interpuesta en contra de quien fue el padre del hijo de la accionante; (iii) No se demostró la referida afectación al derecho al debido proceso, contrario a ello, se evidenció que el señor [RTM], hijo de la accionante y del ejecutado [CETR] (Q.E.P.D.), en su calidad sucesor procesal, no efectuó actuación alguna para lograr la nulidad del mismo por las irregularidades alegadas en este amparo o para controvertir las decisiones del juez de conocimiento, por lo que finalmente se produjo la materialización de la diligencia de entrega del inmueble referenciado. De otro lado, es claro que como quiera que la accionante funda su inconformidad en sus derechos como poseedora, los cuales indica empezó a ejercer el 15 de septiembre de 2008, no obstante no presentó oposición alguna durante las oportunidades procesales, podrá acudir sino lo ha hecho a la jurisdicción ordinaria civil para discutir sus pretensiones, en contra de la entidad financiera adjudicataria, para que en dicho escenario el juez natural, una vez agotado el trámite procesal defina si existe algún derecho o no en favor de la accionante. Es así como vistos los supuestos fácticos en el sub examine, la presente acción constitucional, no puede ser usada para suplir al juez natural, y menos aún para desplazarlo en sus funciones, porque con ello, contraría su naturaleza residual y subsidiaria.”

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la relevancia constitucional como requisito genérico de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, cita: Corte Constitucional, sentencia T-240 de 2022

DERECHO AL MÍNIMO VITAL / DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA / INEXISTENCIA DE LA VIOLACIÓN DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL / INEXISTENCIA DE LA VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA / AUSENCIA DE VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se encuentran conculcados los derechos al mínimo vital y vivienda de la accionante y de su hijo en situación de discapacidad?

TESIS: “(...) respecto de la conculcación a los derechos al mínimo vital y a la vivienda alegados por la demandante, es preciso indicar que en el expediente de tutela no se allegó soporte probatorio alguno que corrobore dicha afectación, no obstante de ser así, tal como lo indicó la primera instancia, existen programas de subsidios que administran los entes territoriales departamental y municipal, a los cuales la accionante puede acudir mientras se define en el marco del proceso judicial ordinario si tiene o no derechos respecto al predio sobre el que afirma ejerció posesión. Sumado a lo anterior, la propiedad fue en principio válidamente adquirida por el acreedor hipotecario, de manera que conforme al artículo 58 constitucional sus derechos no pueden ser desconocidos, máxime que es un proceso ejecutivo que duro no

menos de 14 años, sin que se observare violación al debido proceso y sea de su cargo responder por el techo de un eventual poseedor, que no ejerció oportunamente la oposición a que tenía derecho.”

iv. El derecho a la seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital.

Medio de control: Tutela

Núm. del proceso: [85001333300420240022301](#) 

Actor: [NEGS]

Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

Titular: LEONARDO GALEANO GUEVARA

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: la accionante pretende el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social y pensión, por la negativa de reliquidación de dicha prestación en la forma solicitada. El a quo negó por improcedente el amparo constitucional solicitado, al no encontrar acreditada alguna situación inminente de afectación de sus derechos, y que no se cumple el parámetro de subsidiariedad de la acción de tutela, por cuanto ese tipo de pretensiones se supeditan al cumplimiento de requisitos legales que deben ser valorados por el juez natural.

ACCIÓN DE TUTELA / PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA / ACCIÓN DE TUTELA EN MATERIA PENSIONAL / ACCIÓN DE TUTELA PARA EL AMPARO DE DERECHOS PENSIONALES / DERECHO AL MÍNIMO VITAL DEL PENSIONADO / DERECHO AL MÍNIMO VITAL / DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Procede el amparo de tutela para el reconocimiento de prestaciones pensionales a la accionante, cuando no se acredita la afectación a su mínimo vital?

TESIS: “(...) La accionante cuenta actualmente con pensión de jubilación reconocida por Colpensiones ... y reliquidada a través de la Resolución SUB 100157 del 3 de abril de 2024, por solicitud de la accionante ... por lo que inicialmente no es posible concluir conculcación alguna del derecho al mínimo vital, por cuanto para 2024 percibió una mesada pensional de cinco millones trescientos diez mil cuatrocientos diez pesos (\$5.310.410) M/cte. La accionante interpuso los recursos contra el acto administrativo de reliquidación pensional, los cuales confirmaron dicha decisión, sin embargo, no se demostró que hubiese acudido a la jurisdicción ordinaria laboral para discutir su inconformidad. En el presente caso, la parte accionante, no presentó prueba alguna que acreditara que la desmejora alegada en el monto

de liquidación de la pensión de vejez, le impidiera suplir sus necesidades básicas, o sus obligaciones financieras, por cuanto no indicó ni siquiera a cuánto ascienden cada uno de estos ítems. Tampoco acreditó la condición de madre cabeza de familia, la edad de su hija, ni discriminó cuales eran los gastos que cubría en desarrollo de dicho rol, contrario a lo anterior se observa en la consulta a la base de datos de la ADRES que la accionante tiene calidad de cotizante al régimen contributivo de la EPS Sanitas S.A.S.: (...) Así las cosas, pese a que la accionante cuenta con 62 años de edad, no discriminó en el escrito de tutela ni en el de impugnación, su situación económica, relacionando ingresos y pasivos, ni mucho menos adjuntó prueba de ello, de la cual se pueda evidenciar que la disminución alegada en la liquidación de su mesada pensional, producto de la reliquidación, genera un desmedro o afectación a su mínimo vital. Aunado a lo anterior, no se indicó expresamente ni se allegó prueba de algún tipo de perjuicio irremediable que emergiera con ocasión de la eventual desmejora en el monto pensional reconocido. Al respecto, es preciso recordar que las decisiones del juez deben regirse por el principio de onus probandi incumbit actori (al demandante le corresponde probar los hechos en que funda su acción), en concordancia con el artículo 167 del Código General del Proceso, sobre la carga de la prueba en manos de la parte actora, a fin de responder a la exigencia de justificar lo afirmado, salvo cuando se trate de hechos notorios. Para el caso en estudio, es claro que la accionante no cumple con los requisitos de procedencia del amparo de tutela, por lo que la presente acción constitucional, no puede ser usada para suplir al juez natural, y menos aún para desplazarlo en sus funciones, porque con ello, se estaría contrariando su naturaleza residual y subsidiaria. En este orden, la solicitante cuenta con el mecanismo de defensa judicial idóneo, esto es, el proceso ordinario laboral para solicitar la reliquidación de la pensión de vejez, del cual tiene conocimiento, como quiera que con anterioridad acudió a la jurisdicción para lograr el reconocimiento de la prestación económica de vejez, tal como quedo probado anteriormente."

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la procedibilidad de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones pensionales, cita: Corte Constitucional, sentencia T-469 de 2022. -- Sobre el derecho a la seguridad social como fundamental y su relación con el derecho al mínimo vital, cita: Corte Constitucional, sentencia T-026 de 2023.

DECISIÓN: confirma providencia que declara improcedencia.



NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

- i. **El hecho o condición configurativa del subsidio familiar para el soldado profesional corresponde al acaecimiento del matrimonio o la unión marital.**

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001333300120190014201](#) 

Actor: JCM1

Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL

Titular: LEONARDO GALEANO GUEVARA

Providencia del: viernes, 24 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: El demandante, quien se desempeña como soldado profesional, pretende se declare la nulidad de los actos administrativos que negaron el reajuste del subsidio familiar, y el reconocimiento y pago de la prima de actividad. El Juzgador de primera concedió parcialmente las pretensiones de la demanda en los asuntos relacionadas con el reconocimiento del subsidio familiar establecido en el Decreto 1794 de 2000, al considerar que dicha normativa era la aplicable en virtud de la declaratoria de nulidad con efectos ex tunc del Decreto 3770 de 2009, recobrando vigencia el Decreto 1794 de 2000.

SUBSIDIO FAMILIAR / SUBSIDIO FAMILIAR EN LAS FUERZAS MILITARES / SOLDADO PROFESIONAL / EFECTOS DE LA SENTENCIA DE NULIDAD / EFECTOS EX TUNC DE LA SENTENCIA DE NULIDAD / RÉGIMEN PRESTACIONAL DEL SOLDADO PROFESIONAL

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Procede la revocatoria del fallo apelado que accedió a las pretensiones de la demanda, respecto del reconocimiento del subsidio familiar de un soldado Profesional con base en el Decreto núm. 1794 de 2000?

TESIS: "(...) es claro que el demandante desde el 29 de julio de 2011 contrajo matrimonio civil, de manera que se cumplió el supuesto factico del artículo del decreto núm. 1794 de 2000, para así afirmar la condición para configurar el derecho al subsidio bajo dicha norma fue acreditado. Si bien, el subsidio solo opera por reconocimiento previa solicitud de interesado, el hecho que se peticionare en vigencia del decreto núm. 1164 de 2014, era necesario que la administración revisase cual era la norma aplicable respecto del hecho o condición configurativa del subsidio antes que de la solicitud, porque fue en ese primer momento en que de mera expectativa pasa a su consolidación, la cual acaeció en vigencia del Decreto núm. 1794 de 2000, sin que pueda aplicarse la normativa del año 2014 no vigente para la época de acreditación del vínculo matrimonial, so pena de aplicar retroactivamente la norma, cuando aplicable es la vigente al momento de configurarse dicha unión base del reconocimiento del subsidio familiar".

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la declaración de nulidad total del Decreto 3770 de 2009, que derogó el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, con efectos retroactivos (ex tunc), cita: Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 8 de junio de 2017, radicación: 11001032500020100006500 (0686-2010), Magistrado ponente: César Palomino Cortés.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el reconocimiento del subsidio familiar bajo el Decreto 1794 de 2000, y la aplicación de la norma vigente al momento de la consolidación del derecho, cita: Tribunal Administrativo de Casanare, sentencia del 7 de noviembre de 2024, radicación: 85001-33-33-001-2019-00150-01, magistrada ponente: Aura Patricia Lara Ojeda.

DECISIÓN: confirma sentencia estimatoria

SALVAMENTO DE VOTO / SUBSIDIO FAMILIAR / REGULACIÓN LEGAL DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE LAS FUERZAS MILITARES / ESTADO CIVIL / ALTERACIÓN DEL ESTADO CIVIL / SOLDADO PROFESIONAL / RÉGIMEN PRESTACIONAL DEL SOLDADO PROFESIONAL

Magistrada: INÉS DEL PILAR NUÑEZ CRUZ

TESIS: “(...) el accionante contrajo matrimonio con la señora LCA el 29 de julio de 2011 e informó a la entidad demandada el cambio de su estado civil el 18 de julio de 2014, esto es, en vigencia del Decreto 1161 de 2014 (...) atendiendo a que, el aludido Decreto 1161 de 2014 entró a regir a partir del 24 de junio de 2014 fecha de su publicación, el actor solicitó el reconocimiento del subsidio familiar después de esa fecha y no se acreditó que previamente se le hubiera reconocido dicha prestación de conformidad con lo previsto por los Decretos 1794 de 2000 y 3770 de 2009, no tenía derecho al reajuste de la misma y, en consecuencia debieron negarse las pretensiones de la demanda”.

ii. El término de prescripción de los derechos prestacionales de los menores de edad se suspende hasta cuando obtengan la capacidad de reclamarlos por sí mismos.

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001333300220170059801](#) 

Actor: [STMS] Y OTROS

Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL

Titular: INÉS DEL PILAR NUÑEZ CRUZ

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: los actores pretenden de declare la nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la esposa e hijos del sargento fallecido. El juez de primera instancia accedió a las pretensiones de la demanda, al considerar que el régimen general de la Ley 100 de 1993 era más beneficioso para los demandantes que el régimen especial del Decreto 1211 de 1990, que exigía un mínimo de 12 años de servicio para acceder a la pensión, que los demandantes acreditaron los requisitos para ser beneficiarios de la pensión, y declaró la prescripción de las mesadas pensiones para todos los beneficiarios, contadas desde los 3 años anteriores a partir de la reclamación que interrumpió la prescripción.

PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / BENEFICIARIO DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / RÉGIMEN PENSIONAL DE LAS FUERZAS MILITARES / MUERTE EN SIMPLE ACTIVIDAD / SUBOFICIAL DE LAS FUERZAS MILITARES / LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Debe modificarse la decisión de primera instancia, que ordenó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en porcentaje equivalente al 63% del ingreso

base de liquidación y, en su lugar, acceder al ajuste del porcentaje del 45% del ingreso base de liquidación, como tope mínimo establecido por la ley para el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes?

TESIS: “(...) afirma por el apelante que, el señor [causante] prestó sus servicios por 9 años, 7 meses y 27 días lo que equivale a 496 semanas cotizadas de manera continua, traduciéndose en un monto de pensión de un 63%. No obstante, se incurrió en error por cuanto el tiempo de servicio NO superó las 549 semanas de cotización por lo que el monto corresponde exclusivamente al 45% del ingreso base de liquidación y NO al 63% como lo concluyó el juez de instancia (...) el régimen aplicable es el contenido en la Ley 100 de 1993 y como el [causante] prestó sus servicios al Ejército Nacional entre el 26 de marzo de 1990 y el 6 de octubre de 1999, es decir, durante 9 años, 7 meses y 27 días que equivalen a 496 semanas cotizadas por lo que se debe reconocer este derecho en cuantía del 45% del ingreso base de liquidación, el cual corresponde al señalado por el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, sin que en ningún caso pueda ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente lo que implica que, el cargo de apelación está llamado a prosperar.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a beneficiarios de soldados voluntarios o profesionales fallecidos en simple actividad, cita: Consejo de Estado, Sección Segunda, consejero ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 11 de mayo 2020, radicación: 19001-23-33-000-2016-00295-01(5986-18).

PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / PRESCRIPCIÓN DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / PRESCRIPCIÓN / PRESCRIPCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES / CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE LA PRESCRIPCIÓN / MENOR DE EDAD / DERECHOS DEL MENOR DE EDAD / PRESCRIPCIÓN TRIENAL / IMPROCEDENCIA DE LA PRESCRIPCIÓN

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente aplicar la prescripción trienal frente a todos los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, cuando dos de ellos eran menores de edad al momento del fallecimiento del causante?

TESIS: “(...) “el término de prescripción de los derechos prestacionales de los menores de edad se suspende hasta cuando obtengan la capacidad de reclamarlos por sí mismos, lo cual resulta acorde con la protección de sus garantías, pues de esta manera se materializa la posibilidad de solicitar los beneficios que adquirieron mientras fueron menores de edad, pero que no pudieron pedir por su condición de incapaces.” (...) Frente al [hijo del causante] el fenómeno de prescripción se suspendió el día en que cumplió 18 años de edad, es decir, el 12 de febrero de 2014 por lo que, la pensión de sobrevivientes a favor del demandante se reconocerá a partir del día siguiente al del fallecimiento de la causante y hasta la fecha en

que éste adquirió la mayoría de edad, sin que opere en este caso el fenómeno prescriptivo sobre las mesadas pensionales causadas. b. En lo que refiere a la [hija del causante] se observa que, la prescripción se suspendió hasta el 13 de marzo de 2017 fecha en la que cumplió la mayoría de edad lo que implica que, la pensión de sobrevivientes se reconocerá a partir del día siguiente al del fallecimiento del causante y hasta la fecha en que ésta adquirió la mayoría de edad, sin que opere tampoco el fenómeno prescriptivo sobre las mesadas pensionales causadas. Lo anterior por cuanto con las pruebas obrantes en el plenario no fue posible determinar que luego de cumplir la mayoría de edad hubiesen seguido teniendo dependencia económica como lo exige el literal b del artículo 47 de la ley 100 de 1993”.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la suspensión del término de prescripción de los derechos prestacionales de los menores de edad, cita: Consejo de Estado, Sección Segunda, consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, sentencia del 5 de junio 2020, radicación número: 15001-23-33-000-2015-00528-01(5189-16).

PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE LA PRESCRIPCIÓN / PRESCRIPCIÓN TRIENAL / RÉGIMEN GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Operó la prescripción trienal frente a la esposa del causante, beneficiaria de la pensión de sobrevivientes y mayor de edad al momento del fallecimiento del causante?

TESIS: “(...) la prescripción trienal se debía tener en cuenta desde la primera reclamación administrativa, esto es, desde el 15 de agosto de 2012 y, NO desde la segunda que data del 16 de febrero de 2017 pues no puede perderse de vista que la suspensión se da por una sola vez y por un lapso igual; por lo que la reclamación primigenia fue la que suspendió el término de prescripción. (...) “Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales fallecidos en simple actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y en vigencia de la Ley 100, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales es el trienal, de acuerdo con lo previsto en el régimen general.” Pues bien teniendo en cuenta que, en el sub lite se demostró que se presentaron dos reclamaciones administrativas los días 15 de agosto de 2012 y 16 de febrero de 2017, las cuales se encaminaban a reclamar a la entidad demandada el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Así las cosas, para efectos de contabilizar el término de prescripción trienal se tendrá en cuenta la primera reclamación administrativa comoquiera que, el término extintivo se interrumpe por una sola vez lo que implica que, como la primera petición se radicó el 15 de agosto de 2012 el término se suspendió por un lapso igual (3 años), es decir, se tenía hasta 15 de agosto de 2015, para acudir a la jurisdicción lo que no

aconteció pues la demanda se presentó hasta el 8 de noviembre de 2017, y, en consecuencia, el término prescriptivo operó desde el 6 de octubre de 1999 y hasta el 8 de noviembre de 2014. Lo anterior solamente en lo que respecta a las mesadas de la [esposa del causante].

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el el término prescriptivo cuando se hace extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales fallecidos en simple actividad, cita: Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación del 01 de marzo 2018. Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00965-01(3760-16)

DECISIÓN: modifica sentencia estimatoria.



REPARACIÓN DIRECTA

- i. **El Estado no está llamado a responder ante los riesgos asociados a la celebración de fiestas populares y espectáculos públicos, si se acredita que el daño es consecuencia de un evento imprevisible o irresistible, o de la actuación de la víctima que exhibe un comportamiento negligente o imprudente.**

Medio de control: Reparación Directa

Núm. del proceso: [85001333300120160005001](#) 

Actor: [CJPD] Y OTROS

Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL, MUNICIPIO DE YOPAL

Titular: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: la parte actora pretende se declare la responsabilidad patrimonial de las demandadas por los perjuicios derivados de la muerte su familiar, cuando asistía al evento público masivo denominado “fiestas de Yopal” realizadas en el parque “Resurgimiento” de dicha municipalidad. Señalan que su familiar recibió de particulares, heridas con arma

cortopunzante, y que, ningún cuerpo de socorro, paramédicos o policía acudió a brindar primeras auxilios, por lo que tuvieron que trasladar a su familiar a las afueras del parque, y posteriormente este fue trasladado en un vehículo de la Policía Nacional hasta el hospital. El a quo negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la parte actora no probó la falla en el servicio de las demandadas, ni que su conducta fuera determinante en el deceso de la víctima.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS / ESPECTÁCULO PÚBLICO / RIÑA / CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA / FALLA DEL SERVICIO / FALLA DEL SERVICIO DE LA POLICÍA NACIONAL / INEXISTENCIA DE LA FALLA DEL SERVICIO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se demuestra el nexo causal entre la falla en el servicio por acción u omisión del municipio de Yopal y/o la Policía Nacional y la muerte del familiar de los demandantes?

TESIS: “(...) la Policía Nacional tenía la obligación de efectuar las requisas necesarias para impedir el ingreso de armas al parque El resurgimiento, lugar donde se realizaba la actividad, para lo cual se establecieron los diferentes protocolos de seguridad ya enunciados. Se advierte que la muerte de [HCPD] se produjo con arma cortopunzante al interior del evento (...) al revisar el proceso penal adelantado contra Ladino Carvajal, se evidencia que la víctima directa contribuyó total y directamente en la producción del daño (...) en este caso existe un grado de posibilidad de falla en el deber de prevención y vigilancia de la Policía en torno al espectáculo realizado el 6 de diciembre de 2013 en el parque el Resurgimiento, lo que conllevó a que se permitiera el ingreso armas cortopunzantes al evento, elemento con el que se propició una riña y en la que perdió la vida [HCPD], quien con su actuar asumió el riesgo y culminó con su muerte. En el escenario previamente descrito, no es posible pretermitir que la conducta de la víctima fue determinante, pues analizados los factores de causalidad, la gravedad de la falla y la relación de causalidad, se desprende sin lugar a dudas que [HCPD] asistente al evento actuó de manera intempestiva, imprudente y agresiva tomando la iniciativa de atacar a quien presuntamente era miembro de otra pandilla colocándose exclusiva y directamente en la situación de riesgo que culminó con su propia muerte. En cuanto a la atención de la víctima directa y traslado al Hospital, no se evidencia demora en el traslado de [HCPD], pues en la historia clínica se dejó constancia que el paciente ingresó con motivo de consulta: “Pelea” y con 5 minutos de evolución consistente en agresión física, de tal manera que la parte demandante no demostró que el fallecimiento ocurrió por demora en el desplazamiento del paciente al centro asistencial, lo que se infiere es que la gravedad del daño sufrido por el paciente acarreó su muerte. Así las cosas, este cargo de la apelación tampoco prospera, pues en los términos del artículo 167 del C.G.P. la parte demandante no probó los supuestos de hecho que adujo como soporte de su pretensión”.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la responsabilidad del Estado en eventos y espectáculos públicos, cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de abril de 2012, C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourt, radicación 05001-23-31-000-1996-01368-01; y, sentencia del 11 de julio de 2019, radicación 13001-23-31-000-2006-01519-01(45881), consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

DECISIÓN: confirma sentencia desestimatoria.



CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

- i. **Cuando se trata de obligaciones tributarias derivadas de la suscripción de contratos estatales, y que establezcan como hecho generador la celebración de los mismos, su inclusión se entiende obligatoria, como quiera que están por fuera de la órbita del acuerdo de voluntades.**

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001333300220170014101](#) 

Actor: UNION TEMPORAL J& G

Demandado: EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUAZUL ESPA SA ESP

Titular: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: la demandante, quien celebró un contrato de consultoría con la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA S.A. ESP, pretende que se declare que los descuentos realizados por concepto de impuestos departamentales (estampillas pro cultura, pro bienestar del anciano), fueron ilegales y arbitrarios. El demandante argumenta que el

contrato de consultoría por ellos suscrito estaba exento de estos impuestos según el Acuerdo Municipal No. 029 de 2008, y que los recursos provenían del departamento de Casanare, por lo que la obligación de pagar los impuestos recaía sobre la demandada. El Juzgado de primera instancia negó las pretensiones de la demanda, considerando que la demandante estaba obligada al pago de las estampillas referidas puesto que la norma que debía aplicarse era la Ordenanza Departamental No. 017 de 2004, y no el Acuerdo Municipal No. 029 de 2008, porque el hecho que dio lugar a que se generara la obligación tributaria, provenía de la celebración del contrato interadministrativo del que se derivó el contrato de consultoría suscrito entre las partes de la litis.

CONTRATO ESTATAL / OBLIGACIONES DEL CONTRATO ESTATAL / CONTRATO DE CONSULTORÍA / IMPUESTO TERRITORIAL / ESTAMPILLA / ESTAMPILLA PRO-CULTURA / ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR / ESTAMPILLA PRO-BIENESTAR DEL ANCIANO / HECHO GENERADOR DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA / HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE ESTAMPILLA

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Procede ordenar la devolución de las sumas descontadas por la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA S.A. ESP, a la demandante por los impuestos de estampillas Pro-Cultura y Pro-Bienestar del Anciano, previstos en la Ordenanza Departamental No. 017 de 2004, en virtud de la celebración del contrato de consultoría?

TESIS: “(...) Según los elementos de las estampillas pro cultura y pro bienestar del anciano previstos en la Ordenanza 017 de 2004, estos impuestos se causan, con la celebración de contratos con el Departamento de Casanare y el obligado al pago del tributo, es quien suscriba el contrato. Sobre estos cobros, existe una excepción: los convenios interadministrativos suscritos con las entidades públicas de orden departamental y municipal que están dispuestas en la norma; no obstante, el legislador departamental dispuso que, si las entidades públicas con las que se celebró el respectivo convenio contratan con otras personas y son estas últimas las que ejecutan los recursos del departamento, no habrá excepción y se deberán cobrar los impuestos departamentales de estampilla pro cultura y pro bienestar del anciano al tercero que ejecuta el presupuesto. Fue en atención de esa normatividad que la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA S.A., cobró a la Unión Temporal J&G, los impuestos de departamentales de estampilla pro cultura y pro bienestar del anciano (...) Al revisar el contenido de los contratos celebrados, está probado que en la cláusula octava del contrato interadministrativo No. 055 de 2008, el Departamento de Casanare autorizó a la Empresa de Servicios Públicos de Aguazul ESPA S.A., a subcontratar las actividades del contrato, por lo que estipuló que, en caso de proceder de esa manera, no habría excepción, por ende se debía cobrar al tercero la totalidad de los impuestos departamentales. En el mismo sentido, esta Sala evidenció que en el parágrafo de la cláusula segunda del contrato No. 115 de 2008 celebrado entre la Empresa de Servicios Públicos de

Aguazul ESPA S.A. y la Unión Temporal J&G, las partes acordaron que el valor del contrato incluye todos los costos directos o indirectos requeridos para la ejecución del contrato y, al suscribir el otrosí de adición presupuestal, en la cláusula décima, las partes acordaron que el contratista estaba en la obligación de pagar los impuestos que dieran lugar por la suscripción del documento. De las cláusulas acordadas por las partes, esta Sala encuentra que tanto contratantes como contratistas estuvieron conformes con lo pactado, de lo contrario no habrían suscrito los contratos o se habrían negociado modificaciones al mismo. Pese a lo anterior, es importante destacar que, cuando se trata de obligaciones tributarias, estas no son negociables como quiera que están por fuera de la órbita del acuerdo de voluntades; así, los tributos que a la fecha de suscripción de los contratos se encuentren vigentes y establezcan como hecho generador la celebración de los mismos su inclusión se entiende obligatoria se estipule de manera directa o no, dado que, según se explicó, no es optativo de las partes, sino que obedece al mandado legal, el cual es obligatorio para las partes. Ahora bien, en cuanto a las excepciones dispuestas en la Ordenanza 017 de 2004 sobre el cobro de las estampillas, se constata que la misma se refiere únicamente a los convenios, por lo que no se evidencia que la misma aplique a los contratos, como quiera que estos a diferencia de los convenios son hechos generadores del impuesto por ser actos con ánimo de lucro, en ese sentido, el hecho generador se da, con la suscripción de contratos con el departamento de Casanare y el sujeto pasivo del tributo, es el tercero con el que se celebra el contrato. Si sobre el contrato se realiza subcontratación corresponderá al último contratista el pago de los impuestos departamentales; lo anterior, como quiera que los recursos vienen del ente departamental y no hay exención tributaria cuando la celebración del contrato se realiza con personas de derecho privado. En las condiciones anteriores, esta Sala encuentra que el cobro de los impuestos de estampillas pro cultura y pro bienestar del anciano realizados por la ESPA a la Unión Temporal J&G sobre el contrato No. 115 de 2008 son legales, y al no existir prohibición legal para realizar ese cobro al anticipo se encuentra que no hay inconsistencia en el mismo”.

DECISIÓN: confirma sentencia desestimatoria



AUTOS

- i. **El decreto de una medida cautelar no es una sentencia sumaria o anticipada, pues siempre ha de recordarse que se trata de una medida provisional y, por tanto, puede ser revocada o ajustada en el transcurso del proceso.**

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001333300320240012701](#) 

Actor: DISEÑO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCION DIARCO S.A.S., Y OTRO

Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Titular: LEONARDO GALEANO GUEVARA

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: el actor en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda con la finalidad de que se declare la nulidad del acto mediante el cual fue declarado responsable en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal adelantado por parte de la entidad demandada. El actor, solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de los actos acusados, la cual fue decretada por el juez de primera instancia, al considerar que se demostró sumariamente que los actos demandados podrían

estar incursos en indebida motivación y que resultaría más gravoso negar la medida, que concederla.

MEDIDA CAUTELAR / AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR / MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL / RESPONSABILIDAD FISCAL / FALLO DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL / SANCIÓN FISCAL

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se encuentran acreditados los presupuestos exigidos para decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto mediante el cual se declaró responsable a la demandada en proceso de responsabilidad fiscal?

TESIS: “(...) el daño derivado del proceso de contratación se concreta en que la obra de sistema alternativo de potabilización del Municipio de Trinidad – Casanare, quedó inconclusa, abandonada y tiene valor pendiente por amortizar, dicha situación precede de la falta de planeación de la obra, tal como se refirió en el mencionado informe, no obstante, en dicha etapa no tuvieron participación las empresas interventoras. De otro lado, en dichos actos administrativos no se realizó un estudio y análisis detallado de las obligaciones incumplidas por parte de las empresas interventoras, para poder establecer su responsabilidad ni tampoco se discriminó que tareas se les exigieron y cuáles de estas fueron desatendidas con ocasión al objeto contractual. No puede desconocerse que las obligaciones del contrato de interventoría tal como lo indicó el A quo, son de medios, más no de resultados, de tal forma que no es plausible en esta primera etapa procesal concluir el incumplimiento de las mismas, más aún cuando como se referenció existen evidencias de la puesta en conocimiento de las anomalías presentadas en la ejecución de la obra. (...) Bajo estas características del contrato de interventoría, es claro que su obligación de control y vigilancia técnica sobre el cumplimiento del contrato estatal, no lo hace ejecutor del contrato que “vigila”, sin que prima facie pueda aducirse el incumplimiento por cuenta de un tercero, es decir el contratista de obra. Aunado como ya se expresó, prima facie no se observa aducida la falta o ausencia de informes de interventoría sobre el seguimiento al contrato de obra, ante lo cual, como la dirección del contrato del mismo la tiene la entidad estatal, esta debía tomar los remedios contractuales de rigor, para lograr el cumplimiento del contrato, la continuidad de la prestación del servicio que con el mismo se pretende y cumplir en todo caso los fines de la contratación estatal, y por supuesto la debida inversión de los recursos del erario. También, llama la atención que el contrato de interventoría está sometido a la supervisión por parte de la entidad estatal contratante, sin que preliminarmente aparezca mención, que el supervisor del contrato endilgue incumplimiento de las obligaciones del interventor. Así las cosas, existían razones fundadas para acceder a la medida provisional, en tanto se denota indebida motivación de los actos demandados, en torno a la responsabilidad de las empresas interventoras. Ahora bien, respecto a la inconformidad del recurrente ante la existencia de perjuicio irremediable, observa la sala que en el ...fallo con responsabilidad fiscal del proceso

de responsabilidad fiscal No. PRF-2018-00716, se impusieron en contra de las demandantes, las inhabilidades previstas en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley 1952 de 2019, por lo que es evidente que no podrán continuar con los procesos contractuales que fueron soportados documentalmente, los cuales deberán ser objeto de terminación o cesión, de tal suerte que sin mayor análisis se evidencia que dicha situación generará un desmedro en las obligaciones asumidas por dichas entidades, con las entidades contratantes y con sus propios trabajadores, por lo que atendiendo a un juicio de ponderación resultaría más perjudicial no imponer las medidas que imponerlas, ante la eventual duración de este medio de control recién en etapa inicial y por cuanto finalmente, la sentencia de responsabilidad fiscal generará intereses a favor de la entidad demandada, en caso que no se sostenga la legalidad de los actos acusados.”

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la procedencia del decreto de medidas cautelares, cita: Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Marzo 3 de 2020, radicado: 11001-03-25-000-2019-00347 00 (2234-2019).

DECISIÓN: confirma medida cautelar

ii. El único requisito de procedibilidad que exige para la interposición de las demandas de repetición corresponde a la acreditación de que la entidad pública haya realizado el pago de la indemnización; los demás asuntos deberán ser resueltos en la sentencia.

Medio de control: Repetición

Núm. del proceso: [85001333300420240011901](#) 

Actor: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Demandado: [EOR]

Titular: INÉS DEL PILAR NUÑEZ CRUZ

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: se decide el recurso de apelación presentado contra el auto mediante el cual se rechazó la demanda en la que se pretende la declaratoria de responsabilidad de la demandada por la cancelación de una docente de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías. El juez de instancia en la inadmisión de la demanda solicitó que debía aportarse la copia de la condena, conciliación o cualquier otra forma de solución del conflicto, que ordenó el pago de la sanción. Por su parte, la demandante allegó la constancia del pago de la sanción moratoria, y citó como fuente de las obligación para la realización de dicha erogación, la sentencia de unificación proferida por el H. Consejo de Estado el 18 de julio de 2018.

MEDIO DE CONTROL DE REPETICIÓN / REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPETICIÓN / RECHAZO DE LA DEMANDA / PAGO DE LA OBLIGACIÓN / PRUEBA DEL PAGO / SANCIÓN MORATORIA POR PAGO TARDÍO DE CESANTÍAS

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente revocar el auto que rechazó la demanda porque presuntamente en el mismo se incurrió en indebida valoración probatoria e indebida interpretación y aplicación de la norma?

TESIS: “(...) en el asunto sub lite se encuentra acreditado que el pago efectuado por el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO “FOMAG” por concepto de la sanción moratoria por la cancelación tardía de las cesantías de la docente [MARV] corresponde a la pretensión económica de la demanda autónoma de repetición de la referencia, lo que implica que el único requisito de procedibilidad que exige para la interposición de las demandas de repetición el numeral 5 del artículo 161 del C. P. A. C. A. se encuentra surtido y lo demás será objeto de la sentencia que resuelva el proceso en la que se deberá determinar si prosperan las pretensiones del mismo (...) “la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes requisitos: i) la existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente; ii) el pago de la indemnización por parte de la entidad pública; iii) la calidad del demandado como agente, ex agente del Estado demandado o particular en ejercicio de función pública; iv) la culpa grave o el dolo en la conducta del demandado; v) que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico. En relación con lo anterior, se debe precisar que la no acreditación de los dos primeros requisitos, esto, es la imposición de una obligación a cargo de la entidad pública demandante y el pago real o efectivo de la indemnización respectiva por parte de esa entidad, tornan improcedente la acción y relevan al juez por completo de realizar un análisis de la responsabilidad que se le imputa a los demandados.”

NOTA DE RELATORÍA: Sobre los requisitos de procedibilidad de la acción de repetición, cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejera Ponente: María Adriana Marín, Octubre 25 De 2019, Radicación 05001-23-31-000-2002-01100-01 (56821).

DECISIÓN: revoca auto que rechaza la demanda.

- iii. **La oferta de revocación directa de los actos administrativos, es una forma de terminación anticipada a los procesos judiciales en curso, por mutuo acuerdo, siempre que no se hubiera proferido sentencia de segunda instancia.**

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001233300020240005500](#) 

Actor: ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A.S. (EPISOL)

Demandado: MUNICIPIO DE AGUAZUL

Titular: INÉS DEL PILAR NUÑEZ CRUZ

Providencia del: jueves, 23 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: se decide sobre la oferta de revocatoria directa por la entidad demandada, respecto de los actos administrativos acusados mediante los cuales se impuso a la actora sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio correspondiente al año gravable 2017 y se resolvió el recurso de consideración interpuesto.

OFERTA DE REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO / ACEPTACIÓN DE LA OFERTA DE REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO / REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO / PROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA DIRECTA / ADMISIÓN DE LA DEMANDA / NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE ADMITE LA DEMANDA / IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se encuentran reunidos los presupuestos para aprobar la oferta de revocatoria directa efectuada por la demandada respecto de los actos administrativos mediante los cuales impuso a la actora sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio?

TESIS: "(...) a. El 15 de agosto de 2024 el comité de conciliación del MUNICIPIO DE AGUAZUL debatió y aprobó la revocatoria directa de las Resoluciones Nos. 2022-727 del 25 de octubre de 2022 por medio de la cual se impuso a la actora sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio correspondiente al gravable 2017 y 2023-0701 del 3 de octubre del 2023 a través de la que, se resolvió el recurso de consideración interpuesto contra la decisión primigenia, confirmándola (archivo 3 índice 21 SAMAI). b. La entidad accionada sustentó la solicitud referida señalando que, contrario a lo expresado en los actos administrativos acusados, el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 y la jurisprudencia del Tribunal de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa han establecido con claridad que, de conformarse un consorcio o una unión temporal quienes deben cancelar el impuesto de industria y comercio que llegue a causarse no son los integrantes de estas sino el propio consorcio o

unión temporal lo que implica que, ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S. A. S. no estaba obligada a declarar ICA en el MUNICIPIO DE AGUAZUL en el año gravable 2017 (archivo 1 índice 21 SAMAI). c. Como propuesta de restablecimiento del derecho la entidad pública demandada planteó que, de aceptarse la solicitud efectuada reconocería que ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S. A. S. no es sujeto pasivo del ICA en el MUNICIPIO DE AGUAZUL por los ingresos que percibió en el periodo fiscal 2017 como integrante del CONSORCIO VIAL 4G LLANOS (archivo 1 índice 21 SAMAI). d. La sociedad demandante manifestó estar de acuerdo con la propuesta de revocatoria directa efectuada por el MUNICIPIO DE AGUAZUL (índice 30 SAMAI). En consecuencia, como la solicitud analizada fue interpuesta oportunamente, con la misma se aportó copia de la aprobación de esta por el comité de conciliación del MUNICIPIO DE AGUAZUL, la medida de restablecimiento formulada está conforme a derecho y fue aceptada por la empresa demandante, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos legalmente para tal fin, por lo que se aceptará."

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la oferta de revocatoria directa, cita: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ (E). Octubre 15 de 2020. Expediente: 05001-23-33-000-2019-00826-01 (25166).

DECISIÓN: aprueba la oferta de revocatoria directa

iv. El título ejecutivo derivado de un contrato estatal, por regla general, tiene el carácter de complejo, por lo que no es posible determinar la realidad contractual con base en un título valor, si no se aporta el contrato que dio origen a la obligación.

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento

Núm. del proceso: [85001333300320240013401](#) 

Actor: INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE IFC

Demandado: [MAMC]

Titular: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Providencia del: jueves, 30 de enero de 2025

SÍNTESIS DEL CASO: se decide el recurso de apelación presentado por el ejecutante contra el auto mediante el cual el a quo negó el mandamiento, porque la parte ejecutante no allegó copia autentica del contrato de mutuo, ni su configuración se puede deducir de los documentos aportados, siendo dicho contrato un requisito formal y sustancial del título ejecutivo, que en este caso es complejo.

TÍTULO EJECUTIVO / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO / CONFORMACIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO / TÍTULO EJECUTIVO CONTRACTUAL / CONTRATO ESTATAL / OBLIGACIONES DEL CONTRATO ESTATAL / CONTRATO DE MUTUO / CONDICIONES DEL CONTRATO DE MUTUO / TÍTULO VALOR / EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO VALOR / RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Los documentos aportados constituyen título ejecutivo conforme lo dispone el artículo 297 del CPACA, del cual se desprenda una obligación clara, expresa y exigible, conforme a lo dispuesto en el artículo 422 del CGP y a favor del Instituto Financiero de Casanare - IFC?

TESIS: “(...) En este asunto el Instituto Financiero de Casanare pretende ejecutar el pagaré No. 8000416 y su carta de instrucciones del 12 de marzo de 2013 suscrito por las demandadas a su favor, los cuales considera ser constitutivos del contrato de mutuo celebrado con las [demandadas]. Se precisa que siendo el contrato de mutuo un acuerdo de voluntades en el que deben quedar plasmadas las obligaciones tanto del mutuante como del mutuario y que teniendo la contratante la calidad de entidad pública, por disposición del artículo 75 de la Ley 80 de 1993, para librar el mandamiento de pago, se requiere el título ejecutivo integrado no solo por el pagaré sino por el contrato de mutuo en el que el Instituto Financiero de Casanare como administrador y operador del Fondo de Educación Superior, debe expresar su consentimiento en los términos del contrato; no obstante, en el pagaré aportado tan solo aparece suscrito por el deudor y el codeudor solidario. Es del caso reiterar la naturaleza jurídica de la parte ejecutante, señalando que, el Instituto Financiero de Casanare es una empresa de Gestión Económica de carácter departamental, sometida al régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del Estado, contemplado en la Ley 489 de 1998; por ende, los contrato que celebre para el desarrollo de su objeto se sujetan a las disposiciones del Estatuto General de la Contratación de las entidades estatales, tal como lo preceptúa el artículo 93 ibidem, es decir, que los contratos deben constar por escrito en aplicación a dispuesto en el artículo 39 de la Ley 80 de 1993. Tratándose de entidades estatales le corresponde al Juez administrativo examinar el cumplimiento de los presupuestos que presten mérito ejecutivo, esto que el título sea claro, expreso y exigible y aquí, se reitera, la fuente de la obligación se deriva de un contrato de mutuo que no fue aportado; claro, las entidades estatales pueden ejecutar las obligaciones contractuales a su favor, pero el título ejecutivo debe reunir los presupuestos para ello. En el presente caso si bien el pagaré respalda las obligaciones derivadas de un contrato celebrado por una entidad estatal, se debe verificar la existencia de este último para comprobar que las partes del pagaré sean las mismas del contrato de mutuo y que las excepciones sean oponibles en el proceso ejecutivo. En ese orden de ideas, para el presente trámite ejecutivo vía jurisdicción contenciosa administrativa, el contrato es un presupuesto sine qua non y, según lo informa

el mismo apelante, no fue aportado. Lo anterior constituye el argumento principal, por el cual se debe confirmar el auto de primera instancia; adicional a ello, el pagaré fue allegado en copia simple y tal como lo explica el Consejo de Estado en sentencia del 3 de abril de 2020 previamente transcrita, el título valor debe aportarse en original porque así lo dispone el artículo 694 del Código de Comercio; el órgano de cierre en la citada sentencia 5 de octubre de 2020, expone que para conformación del título ejecutivo complejo se requiere aportar todos los documentos que lo integran, entre ellos el respectivo contrato con el que se acredite las condiciones allí pactadas para recibir los pagos. Corolario de ello, como en el sub examine no se cuenta con el contrato de mutuo no resulta posible determinar la constitución de aquel. En este punto se advierte que, si bien en la jurisdicción ordinaria el interesado puede acudir al proceso ejecutivo para obtener el pago de una obligación contenida en un pagaré, esto no ocurre en la jurisdicción contenciosa administrativa, pues se reitera, conoce de los procesos ejecutivos derivados de contratos en los que sea parte una entidad pública, los cuales por regla general corresponden a un título ejecutivo complejo, presupuesto que no se cumple en el sub examine y por ende los cargos de apelación carecen de vocación de prosperidad.”

NOTA DE RELATORÍA: Sobre el título ejecutivo es complejo, y el requisito de originalidad del título valor, cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 abril de 2020, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, expediente 08001-23- 31-000-2009-00600-01(44843); Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B, sentencia del 5 de octubre de 2020, C.P. Alberto Montaña Plata, expediente 13001-23-33-000-2016-00765-02 (63753).

DECISIÓN: confirma negativa del mandamiento de pago.

SALVAMENTO DE VOTO / TÍTULO EJECUTIVO / TÍTULO VALOR / CAMBIO DE JURISDICCIÓN / JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / PAGARÉ / EXIGIBILIDAD DEL PAGARÉ / PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DEL TITULO VALOR / EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO VALOR / REQUISITOS DEL TÍTULO EJECUTIVO / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO / TÍTULO EJECUTIVO SINGULAR

Magistrado. LEONARDO GALEANO GUEVARA

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El título valor es exigible de manera autónoma en la jurisdicción Contencioso-Administrativa?

TESIS: “(...) en este caso se está añadiendo un requisito al título que no resulta necesario, como lo es un contrato, que conste por escrito, aplicando el artículo 75 de la Ley 80 de 1993. A juicio del suscrito esta posición supone que la jurisdicción contencioso-administrativa impondría requisitos adicionales a los establecidos por la Ley para la ejecución de títulos

valores, pues indefectiblemente debería obrar prueba del contrato que le dio origen, siendo ello una posible exacerbación de requisitos, al menos, desde el juicio de exigibilidad o no al momento de librar el mandamiento de pago. Esto es así porque, contrario a la posición mayoritaria, la relación entre el contrato estatal y el título cobra relevancia en la proposición de excepciones, cuando este último no ha sido transferido, de acuerdo con su norma de circulación (...) Como puede apreciarse, la existencia del contrato estatal, como se ha insistido, es un asunto de definición de competencia, pero no requisito sine qua non para librar o no el mandamiento de pago, porque eventualmente las excepciones derivadas del negocio jurídico en un título valor que no ha circulado benefician a las partes que las invocan, pero no son imprescindibles para fijar la controversia, pues ello implicaría desconocer la existencia de la obligación misma, lo que conlleva a suprimir la autonomía del título valor y, finalmente, alterar el derecho mismo si el asunto sufre un cambio de jurisdicción. (...) los títulos ejecutivos no se limitan, en materia de contratos, a aquellos denominados “complejos”, ni mucho menos que todos requieran el contrato; para dar un ejemplo, pueden ejecutarse ante esta jurisdicción las actas de liquidación de los contratos, sin que se requiera el negocio causal, por contener aquellas obligaciones claras, expresas y exigibles. (...) se ha exacerbado sin límite la forma de un contrato consensual, bilateral, oneroso y conmutativo, representativo de una obligación de dar, en que una persona entrega una especie dineraria a plazo para que sea devuelta, previo pacto de intereses de plazo y mora, con lo cual, no existe la pluricitada complejidad de obligaciones, o, mejor, el objeto del contrato de mutuo no es multiprestacional, que justifique llevar a una depurada forma documental (...) debe resaltarse que el CPACA hace referencia a cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual y cualquier documento que provenga del deudor, como lo es un título valor, lo que significa que no puede desconocerse la autonomía de estos (artículos 621 y siguientes del Código de Comercio) cuando cumplen con sus requisitos mínimos. Si la base de la ejecución es un título valor, no se hace necesario acudir al contrato, pues aquél goza de autonomía, como requisito esencial, si cumple con los requisitos de validez.”

SALVAMENTO DE VOTO / TÍTULO VALOR / REQUISITOS DEL TÍTULO VALOR / EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO VALOR / CONTRATO DE MUTUO / PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO DE MUTUO / TÍTULO EJECUTIVO / REQUISITOS PARA DECRETAR EL MANDAMIENTO EJECUTIVO / EXCEPCIONES AL MANDAMIENTO EJECUTIVO

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El documento denominado pagaré, contiene los requisitos mínimos para librarse mandamiento de pago, y además cuenta con clausulado típico del contrato de mutuo?

TESIS: (...) el pagaré presentado por el IFC cumple con los requisitos mínimos para su exigibilidad, conforme a los presupuestos de los artículos 6215 y 709 6del Código de Comercio, sin que deba exigirse formalidad adicional. Si bien podrían encontrarse ciertas

incongruencias o falencias en el título (monto, fecha de vencimiento, errores en la carta de instrucciones), ello no libra al fallador de librar el mandamiento ejecutivo, pues será en el trámite de excepciones en el que las partes aleguen los defectos y en la sentencia deberá establecerse si debe o no seguirse adelante con la ejecución, bajo las premisas del Código General del Proceso. (...) al revisar el denominado pagaré, obsérvese que la cláusula aceleratoria no le es propia, sino del contrato de mutuo; así mismo, la cláusula de imputación de pagos, ni la de sustitución del deudor que impide la novación subjetiva, como tampoco la cláusula novena, referente al contrato de cobertura de seguro de la deuda, ni tan siquiera la cláusula décima del recibo de la suma mutuada, la décima segunda del pago de impuestos; la décimo tercera, de reporte ante centrales de riesgos, y muchísimo más extraño al pagaré es que el dinero entregado tenga destinación específica, lo que reitera que son las condiciones propias de un contrato de mutuo en la modalidad de fomento que vienen a ser situaciones propias de éste y no de la constitución del pagaré. (...) el nomen iuris de un documento, acto o contrato, de por sí, no limita, ni la libertad negocial, ni la forma como se instrumentalicen las obligaciones, y, bajo el principio de conservación del negocio jurídico y el efecto útil de las normas, ya que el contrato es ley para las partes, hay que entender que el documento denominado pagare, además de ser un título valor completo, contiene el clausulado tan requerido de un contrato de mutuo, y se adjunta para su exigibilidad una carta de instrucciones, la certificación de cartera y estado de cuenta del crédito, que arrojan de manera comprensible, clara y fidedigna el estado de la única obligación pactada de da, que es el pago de un suma de dinero. En consecuencia, no se necesitaba un documento separado del contenido básico del nominado como pagaré para constatar el mutuo, porque en ese documento también quedó el contenido de la relación crediticia, solo que su garantía fue instrumentada en un título-valor. En cuanto al reparo de la ausencia de firma del mutuante recuérdese, que este contrato en su redacción también contiene el principio de contrato de adhesión tan cierto es lo anterior, que le lleva aceptar al deudor el contenido dl reglamento de Crédito del IFC, y en este sentido recuérdese en un acercamiento a la materia de servicios públicos que pasa lo mismo con el reglamento de condiciones uniformes que no aparece signatura del mismo.”