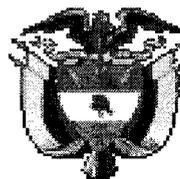


## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BUENAVENTURA D.E. (VALLE DEL CAUCA).

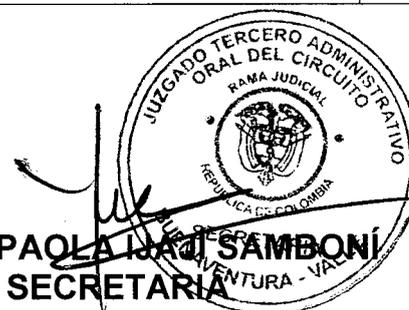
**NOTA IMPORTANTE:** Conforme al artículo 295 del C.G.P., y toda vez que este Juzgado cuenta con recursos técnicos (internet), la presente lista de procesos notificados por anotación en estados, junto con su providencias, se publicarán por medio de mensaje de datos a cada uno de los correos electrónicos suministrados por las partes, adjuntado el archivo de la providencia en formato PDF; así mismo, este estado será publicado simultáneamente el día de hoy para conocimiento del usuario de la Justicia en la página web de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co) /Juzgados Administrativos Valle del Cauca/Juzgado 03 Administrativo de Buenaventura.

ESTADO No. 044

Fecha: ABRIL 05 DE 2018

RADICACIÓN	TIPO PROCESO	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO
2017-158	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL	ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS	ARMADA NACIONAL	02/04/2018
2018-082	EJECUTIVO	EDITAR BUENAVENTURA E.U., representada legalmete por el señor ERNESTO CÁRDENAS HENAO	DISTRITO DE BUENAVENTURA	04/04/2018

YESICA PAOLA UJAL SAMBONI  
SECRETARIA



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
BUENAVENTURA D.E.

SENTENCIA No. 32

<b>RADICADO</b>	<b>76109-33-33-003-2017-00158-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL-</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL– ARMADA NACIONAL</b>

Buenaventura D.E., Valle del Cauca, dos (2) de abril de dos mil dieciocho (2018).

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Lo constituye dictar la respectiva sentencia que en derecho corresponda dentro del proceso referenciado.

**BREVE RESUMEN DE LOS HECHOS Y LAS PRETENSIONES (art. 187 del C.P.A.C.A.)**

Aduce el actor que prestó su servicio militar obligatorio en la Armada Nacional durante el periodo comprendido entre el 5 de mayo de 2000 hasta el 7 de noviembre de 2001, adquiriendo enfermedades denominadas como neuropatía óptica traumática ojo izquierdo y atrofia óptica izquierda secundaria, pérdida total de la visión del ojo izquierdo, con agudeza visual 20/20 en ojo derecho, razón por la cual el 9 de noviembre de 2001 mediante Acta No. 583 la Junta Médico Laboral estableció una disminución de la capacidad para laborar del 58.5%, calificación que quedó en firme al no haberse interpuesto ningún recurso; por último indicó que a través del acto demandado contenido en la Resolución No. 2869 del 25 de julio de 2017, le fue negado el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, la cual a su vez quedó en firme.

Se pretende con la demanda, la declaración de nulidad de la Resolución No. 2869 del 25 de julio de 2017 que negó el reconocimiento y pago de la pensión por invalidez al actor y como consecuencia, se ordene a la entidad demandada a reconocer y pagar dicha prestación social a partir del 7 de noviembre de 2001 fecha en la que se configuró su retiro, con aplicación de los artículos 187 y 192 de la Ley 1437 de 2011, condenando además en costas a la parte demandada.

## **POSICIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA**

El apoderado judicial de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Armada Nacional<sup>1</sup>, se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda aduciendo que las declaraciones del actor carecen de fundamentos, por cuanto en los hechos en que soporta los vicios de los actos administrativos no están acreditadas las circunstancias de ilegalidad, ateniéndose a lo que resulte probado dentro del proceso, propuso como excepción la innominada o genérica.

## **CONSIDERACIONES**

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico que entrará el juzgado a resolver, consiste en determinar si el señor ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS, en calidad de soldado al servicio de la Armada Nacional, tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez desde el 7 de noviembre de 2001, de conformidad con el Régimen General contemplado en la Ley 100 de 1993.

A fin de resolver el interrogante planteado se abordará la siguiente temática: **(i)** normatividad aplicable al personal que se desempeña como soldado regular; **(ii)** Régimen General de la Ley 100 de 1993 que establece la pensión de invalidez; **(iii)** aplicación del principio de favorabilidad para acceder al reconocimiento de la pensión de invalidez **(iv)** caso concreto.

***Normatividad aplicable al personal que se desempeña como soldado profesional:***

---

<sup>1</sup> Folios 42 a 45 *ibídem*.

A través del Decreto 2728 de 1968 fue modificado el régimen prestacional por retiro o fallecimiento del personal de soldados y grumetes de las fuerzas militares, en donde en su artículo segundo se estableció que éstos quedaban sometidos al Reglamento General de Incapacidades e invalideces e indemnizaciones establecido para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, indicando que a partir de la vigencia del mismo tendrían derecho a que el tesoro público les pagara una pensión mensual al ser desacuartelados por incapacidad total y permanente para sus actividades, fijando su monto en el artículo 4.

Posteriormente, por medio del Decreto 1836 de 1979 fueron regulados los asuntos pertinentes a la capacidad psicofísica, las incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, Soldados, Grumetes, Agentes, alumnos de las Escuelas de Formación y Personal Civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, en donde se estableció el reconocimiento y pago de una pensión mensual a cargo del Tesoro Público para este personal, que en su prestación del servicio adquiriera una incapacidad con una pérdida del 75% o superior de sus capacidades psicofísicas, estableciendo a su vez la forma de liquidación dependiendo del porcentaje de pérdida.

Consiguientemente el Decreto 94 de 1989 reformó el estatuto anteriormente referido, clasificando las clases de incapacidades e invalideces (artículo 15), indicando las tablas de clasificación de las mismas (artículo 87) y a su vez indicando en su artículo 90 que a partir de la vigencia del mismo, cuando el personal ya enunciado adquiriera una incapacidad durante el servicio que implique una pérdida de su capacidad psicofísica igual o superior al 75%, tendrá derecho a una pensión mensual a cargo del tesoro público mientras ésta subsista, estableciéndose de igual forma los porcentajes sobre los cuales habrá de reconocerse tal prestación.

En el mismo sentido, el artículo 39 del Decreto 1796 de 2000 contempló la forma para liquidar las pensiones de invalidez al personal vinculado a las Fuerzas Militares para la prestación del servicio militar obligatorio y para los soldados profesionales, indicando los porcentajes que debían pagarse dependiendo del grado de pérdida de capacidad laboral e indicando en su párrafo 3° que a tal prestación no se tendría derecho cuando el porcentaje de pérdida de capacidad laboral no fuera igual o superior al 75%.

Ahora bien, el Decreto 4433 de 2004, norma de carácter especial que fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, en sus artículos 30 y 32 estableció los lineamientos para acceder a la pensión de invalidez, indicando que el personal a este servicio, del que hacen parte los soldados de las fuerzas militares, al momento de adquirir una incapacidad igual o superior al 50% e inferior al 75% ocurrida en razón del servicio, por actos meritorios del mismo y demás condiciones allí referidas<sup>2</sup>, cuya falta de aptitud para la prestación del servicio esté soportada mediante declaración médica, le será reconocida tal prestación por el Ministerio de Defensa Nacional a partir de que se configure su retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando este haga parte del tiempo de servicios, pagadera durante el tiempo que persista la incapacidad.

Es así como el Régimen Especial de las Fuerzas Militares y de Policía ha establecido en la normatividad antes citada las reglas sobre las cuales debe ceñirse tal personal al momento de solicitar la pensión de invalidez, lo cual como quedó expuesto puede configurarse desde el 50% de la pérdida de capacidad laboral siempre y cuando se acredite por autoridad competente y se configure con ocasión de actos meritorios del servicio para lograr su reconocimiento y pago.

### ***Régimen General de la Ley 100 de 1993 que establece la pensión de invalidez***

El Sistema de Seguridad Social Integral contenido en la Ley 100 de 1993 fue creado con el fin de resguardar las contingencias de vejez, invalidez y muerte de la población por medio del reconocimiento y pago de pensiones y demás prestaciones allí contenidas.

Así las cosas, se observa que la norma general a partir de su artículo 38 desarrolló lo referente al estado de invalidez indicando que una persona se considera en estas condiciones cuando ostente una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, originada por cualquier causa sea profesional o no profesional.

---

<sup>2</sup> Tales condiciones establecidas en el artículo 32 de la norma enunciada, dan cuenta de las adquiridas u "ocurrida en combate, o por acción directa del enemigo, o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional, o en accidente ocurrido durante la ejecución de un acto propio del servicio.

De igual forma, a renglón seguido desarrolló los requisitos para su obtención en el sentido de indicar que si la invalidez fuere causada por enfermedad o por accidente debe haber cotizado 50 semanas dentro de los últimos tres años anteriores a la fecha de estructuración de la enfermedad o al hecho causante de la misma, según el caso<sup>3</sup>.

Es así, como el Capítulo III ibídem ampara las contingencias derivadas de la prestación aquí pretendida para todos los particulares, sin embargo como bien es sabido en el precitado estatuto legal dentro de su artículo 279 excluye de manera expresa de la aplicación de tal normativa a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, lo que infiere que la misma, prima facie, no podía ser aplicada a estos últimos.

### ***Aplicación del principio de favorabilidad para acceder al reconocimiento de la pensión de invalidez***

Pese a lo expuesto, nuestro Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo<sup>4</sup>, ha sido pacífico frente al tema y ha desarrollado diversos pronunciamientos en donde ha expresado que las excepciones previstas en el artículo 279 ibídem, se ajustan al ordenamiento constitucional en cuanto suponen la existencia de unas condiciones mucho más favorables para las personas que los comprenden. No obstante, si las mismas consagran un tratamiento inequitativo frente al que se otorga para la generalidad de los trabajadores que abarca el régimen general previsto en la Ley 100 de 1993, tales presupuestos deben ser descalificados en razón a que quebrantan el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de Constitución Política.

Tal argumento a su vez ha sido acogido en el sentido de que si el régimen especial es menos favorable que el régimen general, es posible la aplicación de éste último, toda vez que la ideología de la normatividad especial es que a los individuos que se encuentren cobijados tengan un mayor beneficio del que otorga la norma general.

Lo anterior, al considerar que los artículos 48 y 53 de la Carta Política y el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, consagran que en la aplicación de normas relacionadas

---

<sup>33</sup> Artículo 39 de la Ley 100 de 1994.

<sup>4</sup> - Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A” Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, Actor: Carlos Alberto Mena, Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Comando del Ejército. Radicación No. 05001-23-31-000-2000-01844-01 (2144-12 del 22 de agosto de 2013).

con cualquier tipo de pensión, siempre debe prevalecer el principio de favorabilidad en lo que tiene que ver con la condición más beneficiosa para el individuo, que por ejemplo, haya sufrido una disminución de su capacidad psicofísica y que ya no es apto para el desarrollo de actividades propias del servicio, lo cual distorsiona no solamente los fines del sistema de seguridad social en pensiones sino también en la especial protección que la Carta Política contiene a favor de las personas que se encuentran en especiales condiciones de vulnerabilidad<sup>5</sup>.

## EL CASO CONCRETO.

En el *sub examine*, al señor ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS, mediante Acta de Junta Médica laboral No. 583 del 9 de noviembre de 2001, expedida por la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares de Colombia –Armada Nacional-<sup>6</sup>, le fue practicado el examen de capacidad psicofísica en donde se concluyó de acuerdo a las patologías presentadas que el actor posee una disminución de la capacidad laboral equivalente al 58.5%, lo que genera una incapacidad relativa permanente y que se califique como no apto para la vida militar; decisión está que quedó en firme al no ser recurrida.

Debido a lo anterior, el actor solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, teniendo respuesta negativa por medio de la Resolución No. 2869 del 25 de julio de 2017, al considerar que no tenía derecho por no cumplir con los presupuestos contenidos en el artículo 39 del Decreto 7916 de 2000 por ser la

---

<sup>5</sup> Se hace necesario precisar, que existen diversos pronunciamientos tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional en donde se ha dado aplicación del principio de favorabilidad en casos similares al que en esta ocasión es objeto de estudio por parte de esta judicatura, son ejemplo de estos, entre otros, los siguientes.

- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A” Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, Actor: Carlos Alberto Mena, Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Comando del Ejército. Radicación No. 05001-23-31-000-2000-01844-01 (2144-12 del 22 de agosto de 2013).

- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, Actor: Jorge Arturo Sánchez, Demandado: Ministerio de Defensa.

- Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B Consejero ponente: Jesus Maria Lemos Bustamante. Bogotá D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil ocho (2008). Radicación número: 15001-23-31-000-1999-02217-01(7643-05). Actor: JAIRO RENE PATIÑO MEJIA. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL.

- Corte Constitucional, Sentencia T-685/07 del 31 de agosto de 2007. M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

- Corte Constitucional, Sentencia C-432 de 2004 M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, reiterada en Sentencia T-372 de 2007 - M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

Y a su vez nuestro superior el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, también ha emitido pronunciamiento en este sentido dentro de las siguientes sentencias: Radicación No. 76-001-33-31-005-2009-00326-01. Sala de Descongestión Laboral M.P. Dra. Melba Giraldo Londoño, proferida el 6 de marzo de 2014 dentro del Proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Jorge Enrique Giraldo Marín, Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Coordinación Grupo de Prestaciones Sociales Comando del Ejército.

Radicación No. 76-001-23-31-000-2011-01154-00. Sala de Descongestión Laboral M.P. Dra. Paola Andrea Gartner Henao, dentro del Proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Eber Enrique Caicedo Barbosa, Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional.

<sup>6</sup> Folios 2 a 3 vto. y 67 a 69 vto.

norma aplicable para el momento del retiro, al advertir que la calificación dada por la Junta Médico Laboral solamente indica un porcentaje del 58.5% de pérdida de capacidad laboral.

Tal negativa encuentra su soporte en la norma enunciada (artículo 39 del Decreto 7916 de 2000), por cuanto la misma indica que se reconocerá una pensión de invalidez al personal que durante el servicio adquiriera una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 75%, siendo éste el presupuesto aplicable al actor en razón a que la fecha en que se originó el hecho aún no lo cobijaba la Ley 923 del 30 de Diciembre de 2004 y su Decreto Reglamentario 4433 del 31 de diciembre de 2004, que establece un porcentaje del 50% de pérdida de capacidad laboral por razones del servicio para tal reconocimiento de la prestación aquí pretendida.

Así las cosas, es palmario deducir que los lineamientos jurídicos analizados correspondientes a la normatividad especial de las Fuerzas Militares y de Policía, no son aplicables para el reconocimiento de la prestación aquí requerida. Repárese como en virtud de la última normatividad estudiada se exige un 50%, como quedó claro, por lo tanto al momento de los hechos y de la realización de la Junta Médica Laboral al actor le era aplicable el Decreto 1796 de 2000, el cual reconoce la pensión de invalidez a partir de la calificación del 75% de la pérdida de capacidad por enfermedad profesional.

Sin embargo, se solicita con la demanda la aplicación del Régimen General de Pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 en virtud del principio de favorabilidad por ser más beneficioso, toda vez que como fue valorado y consta en el acto administrativo del que se pretende su nulidad, sufre lesiones que lo declararon no apto para la vida militar, con el porcentaje de invalidez ya referido y por ende incapacitado para lograr su subsistencia.

Por ello, teniendo en cuenta los argumentos esbozados a lo largo de esta providencia, los medios probatorios aportados y más aún en los fundamentos enunciados en la parte normativa y jurisprudencial dentro del *sub examine*, es procedente acceder a lo solicitado por la parte actora en virtud del principio de favorabilidad dando aplicación al régimen general contenido en la Ley 100 de 1993.

Adicional a lo anterior, los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han dejado claro que los regímenes especiales de los cuales gozan algunas personas, justifican su existencia siempre y cuando se amparen beneficios superiores que los que establece el Régimen General, toda vez que si al contrario de lo dicho, estos son inferiores, tal norma especial incurre en una vulneración a los principios fundantes del Estado Social de Derecho y lo contenido en los artículos 13, 48 y 53 Constitucionales, los cuales protegen el derecho a la igualdad y garantizan el amparo de los derechos mínimos de los trabajadores y de la seguridad social<sup>7</sup>.

Tanto es así, que la Corte Constitucional al estudiar el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, declaró la exequibilidad condicionada del mismo en el entendido de que su aplicación debe estar en consonancia con los artículos 13, 48 y 53 anteriormente precitados<sup>8</sup>.

De conformidad con las razones expuestas, y debido a que queda ampliamente decantado el derecho que le asiste al actor para el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez con la aplicación del Régimen General, esta judicatura procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los artículos 38, 39 y 40 de la Ley 100 de 1993, por parte del demandante, así: *i*) el porcentaje del estado de invalidez del actor, tal y como consta a folios 2 a 3 y 67 a 69 vto., es del 58.5% en su totalidad<sup>9</sup>; *ii*) a folios 4 a 7 dentro del acto administrativo del que se pretende su nulidad se advierte que el Señor Orlin Gabriel Montaña Palacios ingresó a la institución el 5 de mayo de 2000 y su retiro se configuró a partir del 7 de noviembre de 2001 con ocasión de la disminución de la capacidad psicofísica, lo que infiere que el actor estaba afiliado y cotizando al momento de su calificación de invalidez y durante las 50 semanas anteriores al momento de la estructuración de la invalidez; lo que nos permite establecer sin mayores precisiones que el demandante en aplicación del principio de favorabilidad cumple con los requisitos y por tanto tiene derecho a que se le reconozca y pague una pensión de invalidez en los términos normativos contenidos en la Ley 100 de 1993<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B – C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila – Sentencia del 4 de abril de 2013 Radicado No. 05001-2331-000-2001-00513-01 (2660-12)

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sala Plena Sentencia T-597 de 1993 M.P. Hernando Herrera Vergara.

<sup>9</sup> El artículo 38 de la Ley 100 de 1993 establece el 50% de pérdida de la Capacidad Laboral.

<sup>10</sup> ARTICULO. 40.-Monto de la pensión de invalidez. Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 832 de 1996. El monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

a) El 45% del ingreso base de liquidación, más el 1.5% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%, y

En este sentido, se concluye que demostrados como se encuentran en el plenario los argumentos del demandante, tenemos que el acto administrativo demandado y contenido en la Resolución No. 2869 del 25 de julio de 2017 no se ajusta al ordenamiento jurídico ni a los lineamientos constitucionales y por lo tanto se ordenará su nulidad; consecuente con lo anterior, se ordenará el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, a partir del 7 de noviembre de 2001 fecha en la cual se confirmó su retiro de la institución.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la **EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN**, es pertinente anotar que la petición del reconocimiento de la pensión de invalidez fue realizada el 10 de marzo de 2017 (folios 64 a 66 vto.), por lo tanto el derecho aquí reclamado, se reconocerá a partir del 10 de marzo de 2014, ya que en el presente caso operó la prescripción trienal de las prestaciones causadas con anterioridad a dicha fecha de acuerdo a lo previsto en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, esto quiere decir que el emolumento solicitado se reconocerá entonces desde el **10 de marzo de 2014**.

Resulta igualmente procedente ordenar el ajuste del valor de la condena de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor, conforme a la fórmula que se indica a continuación y acorde con el inciso final del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

$$R = \frac{Rh \text{ Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que corresponde a la suma adeudada a la parte actora, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia certificado por el DANE, entre el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, es claro que la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, respecto de cada obligación teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos. Igualmente los

---

*b) El 54% del ingreso base de liquidación, más el 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras ochocientas (800) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66%.*

*La pensión por invalidez no podrá ser superior al 75% del ingreso base de liquidación.*

*En ningún caso la pensión de invalidez podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual.*

*La pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha en que se produzca tal estado.*

*NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-458 de 2015.*

intereses moratorios se devengarán a partir de la ejecutoria de la sentencia en los términos previstos en el inciso 3º del artículo 192 del mismo compendio normativo.

Finalmente en cuanto a la condena en costas, el despacho rectifica la posición respecto de las mismas, teniendo en cuenta los últimos pronunciamientos emitidos por parte del Consejo de Estado, frente a lo cual ha indicado que de conformidad con el artículo 188 de Código General del Proceso, se entrega al juez la facultad de disponer sobre la condena en costas, lo cual debe resultar de analizar varios aspectos derivados de la actuación procesal, provenientes de las conductas de las partes y que deben ser causadas y comprobadas, de conformidad con el artículo 365 ibídem, lo cual se aparta de una apreciación únicamente objetiva<sup>11</sup>.

Por tal razón, no se encuentran motivos para condenar en costas a la parte vencida dentro de las presentes diligencias, al no encontrarse de igual manera expensas causadas que pudieran justificar su imposición.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BUENAVENTURA D.E.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 2869 del 25 de julio de 2017, por medio de la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez al señor **ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS**, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1796 de 2000.

**SEGUNDO: CONDENAR** a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL– ARMADA NACIONAL**, a título de restablecimiento del Derecho, a reconocer y pagar al señor **ORLIN GABRIEL MONTAÑO PALACIOS**, la pensión de invalidez conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 100 de 1993, a partir del 7 de noviembre de 2001 fecha en la cual fue retirado del servicio, la cual será indexada de conformidad con las fórmula indicada y establecida el inciso final del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez Sentencia de Unificación No. CE-SUJ2 No. 006-2016.

**TERCERO: DECLARAR** prescritos los derechos laborales reconocidos y causados con anterioridad al 10 de marzo de 2014, de acuerdo a lo previsto en el art. 41 del Decreto 3135 de 1968.

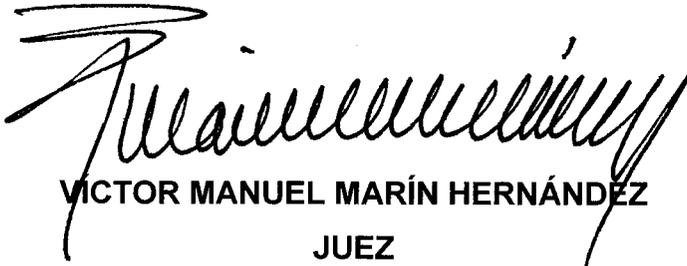
**CUARTO: NO CONDENAR** en costas a la parte vencida, por las razones expuestas.

**QUINTO: ORDENAR** a la entidad demandada cumplir este fallo en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**SEXTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SÉPTIMO:** En firme la presente sentencia se le comunicará a la entidad demandada la decisión, adjuntándole copia íntegra para su ejecución y cumplimiento, conforme lo señala el inciso último del artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; se **ORDENA** devolver al demandante o quien sus intereses represente el excedente por concepto de gastos del proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**VICTOR MANUEL MARÍN HERNÁNDEZ**  
**JUEZ**

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BUENAVENTURA D.E.

Buenaventura D.E., 4 de abril de 2018.

Auto Interlocutorio No. 328

RADICACIÓN	76109-33-33-003-2018-00082-00
MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
EJECUTANTE	EDITAR BUENAVENTURA E.U., representada legalmente por el señor ERNESTO CÁRDENAS HENAO
EJECUTADO	MUNICIPIO DE BUENAVENTURA D.E.
ASUNTO	NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

### OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Decidir si se libra mandamiento de pago en contra del municipio de BUENAVENTURA D.E., dentro de la presente ejecución propuesta por EDITAR BUENAVENTURA E.U.

### ANTECEDENTES

#### **HECHOS:**

Manifiesta el ejecutante lo siguiente:

Que suscribió con la entidad territorial ejecutada el Contrato No. 15BB1751, en el mes de noviembre de 2015, por valor de \$26.000.000, para el apoyo a la gestión de publicidad institucional de la Alcaldía de Buenaventura, el cual debía ser pagado en la vigencia fiscal del año 2015.

Que la entidad territorial autorizó la orden de pago No. 201511324 del 31 de diciembre de 2015, expidiéndose la FACTURA DE VENTA No. 0032, aclarando que el 4 de abril de 2017 elevó un derecho de petición al Distrito de Buenaventura solicitando el pago de la obligación y que el 29 de septiembre del mismo año le dieron respuesta indicándole que efectivamente debía ser cancelada, pero que por razones presupuestales no se ha podido cumplir con el dicho pago. Finalmente advierte que hasta la fecha no ha sido descargada la obligación.

#### **PRETENSIONES:**

Se pretende que se libre mandamiento de pago a favor de la entidad ejecutante y en contra del municipio de BUENAVENTURA D.E. por la suma de \$26.000.000, por

concepto de capital más los intereses comerciales corrientes a la tasa máxima legal permitida desde el día 10 de enero de 2016 hasta que se verifique el pago total de la obligación, más los intereses moratorios desde la misma fecha y hasta el pago total de la obligación; así mismo por las costas del proceso.

### CONSIDERACIONES

El artículo 75 de la Ley 80 de 1993, contempla que el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativo. En la misma línea, en materia de ejecución, la Ley 1437 de 2011 en el numeral 7º del artículo 155 consagra que los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de 1.500 salarios mínimos legales mensuales.

A su turno, el numeral 3º del art. 297 ibídem, determina que sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos públicos, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación final del contrato, y cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones, aclarando que dicha lista es meramente enunciativa, no taxativa, por cuanto como bien lo ha expresa el órgano de cierre en lo contencioso administrativo<sup>1</sup>, existen otro tipo de documentos que tienen fuerza ejecutiva y que por consiguiente, cuentan con vocación de servir de título para el recaudo ejecutivo.

En el presente caso, fueron aportados como base del recaudo ejecutivo los siguientes documentos en copia simple: **i)** el CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y DE APOYO No. 15BB1751 del 18 de noviembre de 2015, por valor de \$26.000.000; **ii)** orden de pago No. 250-201511324, del 31 de diciembre de 2015; y, **iii)** Factura de Venta No. 0032, sin fecha de emisión.

Cabe precisar que con los anteriores documentos no se estructura el título ejecutivo complejo que habilite al acreedor para solicitar en contra del municipio de

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN "A", Consejero Ponente Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera Bogotá, providencia del 27 de mayo de 2015, dictada dentro del proceso Ejecutivo Contractual con Radicación No. 250002331000200900636-01, Expediente: 39.900, actuando como Ejecutante la sociedad Telefónica Móviles Colombia S.A. y como Ejecutado la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P.

BUENAVENTURA D.E. un mandamiento de ejecución de pago, como seguidamente pasa a explicarse.

El artículo 422 del Código General del Proceso, establece los presupuestos formales y sustanciales o de fondo que deben reunir todo título ejecutivo. En efecto, los **requisitos formales** se direccionan a que los documentos que lo integran conforman una unidad jurídica, **que sean auténticos** o ciertos y que emanen del deudor o de su causante, sea de una sentencia de condena proferida por un juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia y los demás documentos que señale la ley.

En cuanto a los **requisitos de fondo o sustanciales**, debe procurarse para cumplirlos que en los documentos que acompañan la demanda aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles en favor del ejecutante, que provengan del deudor o de su causante y que constituyen plena prueba contra él, así mismo, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de las obligaciones pagaderas en dinero conforme lo exige el artículo 424 del C.G.P.

En el presente caso, los documentos aportados no superan el análisis frente a los **requisitos o exigencias sustanciales** de los títulos ejecutivos y que se traducen, según lo antes expuesto, en que la obligación que se acredite a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, debe ser **expresa, clara y exigible**, entendida la primera cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título, es decir, debe ser nítido el crédito a ejecutar sin necesidad de echar mano a invenciones; la segunda, cuando además de ser expresa aparece fácilmente inteligible y determinada; y por último, la tercera, cuando puede demandarse su cumplimiento al no estar pendiente de un plazo o condición<sup>2</sup>.

Para sustentar la anterior apreciación, es decir, que los documentos ahora aportados como títulos adolecen en su conjunto de un defecto sustancial al no haber sido integrados debidamente el título ejecutivo, se puede decir inicialmente que no se aportó a la presente ejecución el certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco la certificación expedida por parte del interventor o supervisor del contrato de prestación de servicio de apoyo No. 15BB1751 del 18 de noviembre de 2015,

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Auto del 31 de enero de 2008, Consejera Ponente Dra. Miryam Guerrero de Escobar, proceso con Radicación No. 44401-23-31-000-2007-00067-01 (34201).

documentos que ahora son necesarios para conformar la unidad jurídica que preste mérito ejecutivo y que ahora son necesarios en la medida en que el término de ejecución del contrato ya culminó.

Al respecto, la CLÁUSULA TERCERA del CONTRATO No. 15BB1751 del 18 de noviembre de 2015, aportado a este proceso de ejecución contempla la forma de pago, indicando que el Distrito pagaría el equivalente al 100% del valor del contrato una vez se firme el mismo, se signe el acta de inicio, se entregue el registro presupuestal, se tenga el visto bueno del interventor, la presentación de los informes técnicos y financieros junto con el informe final de todas las actividades y el recibido del objeto contractual a satisfacción por parte del supervisor del contrato.

Como puede observarse, son muchas las exigencias que deben cumplirse para que el valor del contrato sea cancelado por parte del DISTRITO DE BUENAVENTURA, requisitos que desconoce el juzgado ante la deficiencia del título ejecutivo aportado; no se sabe tampoco si todas las diferencias económicas surgidas entre los participantes del referenciado contrato de prestación de servicio de apoyo quedaron resueltas, si existen obligaciones por cumplir, de qué tipo, a cargo de quién, el monto, y por ende, puedan ser reclamadas vía ejecutiva por parte de EDITAR BUENAVENTURA E.U., obligaciones económicas que sin duda tienen que estar consignadas en el algún documento que de fe de las mismas, el cual se constituye en la prueba principal del estado económico del mismo y de las obligaciones que permanecen a cargo de cada una de las partes.

En esa medida, sin la presencia en el plenario de pruebas suficientes que demuestren el cumplimiento de cada uno de los compromisos adquiridos en el *“CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO Y DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA”* allegado al proceso, no podría predicarse que las obligaciones que se pretenden ejecutar sean realmente claras, pues, dígame de nuevo, no existen para el despacho elementos probatorios que lleven a la convicción del agotamiento total de todas y cada una de las obligaciones adquiridas por la Empresa Unipersonal ejecutante, por contera, no cumple con las condiciones requeridas por la ley para que sólo con los documentos glosados a folios 8 al 12 puedan constituirse en una obligación clara, expresa y actualmente exigible a cargo del municipio de BUENAVENTURA D.E., en tanto, como se ha venido insistiendo, el contrato no se encuentra acompañado de todos y cada uno de los documentos que conforman el título ejecutivo complejo.

Ahora bien, en cuanto a la FACTURA DE VENTA No. 0032 sin fecha de emisión, por valor de \$26.000.000, que se anexa igualmente al plenario a folio 11 del expediente, tampoco podría considerarse por sí sola como ejecutable ante esta jurisdicción especializada, toda vez que, en primera lugar, no reúne las exigencias de un título valor; en segundo lugar, deberá estar acompañada de otros documentos como el contrato estatal en original o copia auténtica, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal, y los demás documentos antes enunciados.

Justamente, las facturas de venta que es lo mismo que las facturas cambiarias de compraventa, son títulos valores que legalmente pueden formar parte de los documentos susceptibles de ser ejecutados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando, como se dijo con antelación, las mismas se derivan de un contrato estatal y no han sido objeto de circulación o tráfico jurídico, pues al haber ocurrido esto último, es decir, la circulación del título valor, provocaría la desaparición de la relación primigenia con el contrato estatal.

En esa dirección, debe tenerse presente que las facturas de venta, según lo previsto en el artículo 772 del Código de Comercio, modificado a su vez por el artículo 1º de la Ley 1231 de 2008, son calificables como verdaderos títulos valores.

Sobre el tema de la ejecución de los títulos valores ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la doctrina colombiana al unísono ha indicado que dentro de la contratación estatal, es legalmente permitido que la administración y los contratistas respalden las distintas obligaciones surgidas de los contratos estatales mediante la utilización de los títulos valores siempre y cuando éstos se deriven de contratos estatales, aclarando, eso sí, al respecto, que si la razón de ser del título valor no proviene directamente del contrato estatal, no habría razón para que pueda ejecutarse ante la justicia contencioso administrativa, como sí lo es ante la jurisdicción ordinaria civil.

En efecto, el consejo de Estado, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, con esa misma concepción, ha expuesto en reiterada jurisprudencia<sup>33</sup> que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es competente para conocer de acciones ejecutivas derivadas de títulos valores, siempre que éstos cumplan con los siguientes requisitos o condiciones:

---

<sup>33</sup> Sólo por nombrar una de las muchas providencias, se puede consultar el Auto del 19 de agosto de 2009, expediente 34.738, en donde actúa como Consejera Ponente la Dra. Miryam Guerrero de Escobar.

- 1.- Que el título valor haya tenido su causa en el contrato estatal, es decir, que respalde obligaciones derivadas del contrato.
- 2.- Que el contrato del cual surgió el título valor sea de aquellos de los cuales conoce la jurisdicción contenciosa administrativa.
- 3.- Que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal, y,
- 4.- Que las excepciones derivadas del contrato estatal sean oponibles en el proceso ejecutivo.

De lo anterior se deduce que los títulos valores, autónomamente, no pueden servir como documentos para iniciar el cobro ejecutivo por la vía jurisdiccional contenciosa administrativa, ya que para la prosperidad de este tipo de demandas se requiere de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato estatal y varios documentos, los cuales al unirse necesariamente devienen en una obligación clara, expresa y exigible.

En el presente caso, EDITAR BUENAVENTURA E.U. pretender el cobro ejecutivo de la Factura de Venta No. 0032 por valor de \$26.000.000.

Analizada detenidamente la mencionada factura junto con los demás documentos que igualmente fueron anexados a la ejecución, se deduce dos situaciones importantes; la primera, que la factura base de cobro ejecutivo no fue aceptada de forma expresa por el comprador o beneficiario de los servicios, esto es, la ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA; por lo que por esta sola falencia no cumple con los requisitos para librar el mandamiento de pago.

Siendo así las cosas, dicho documento no corresponde a una factura cambiaria de compraventa, por cuanto no reúne los requisitos exigidos para prestar mérito ejecutivo al tenor de lo dispuesto por el artículo 793 del Código de Comercio que dispone que *"Cobro a través del proceso ejecutivo. El cobro de un título valor dará lugar al procedimiento ejecutivo, sin necesidad de reconocimiento de firmas"*.

Dicha factura de venta aportada al expediente a folios 11 carece de uno de los requisitos comunes para los títulos valores, como pasa a explicarse.

Según el artículo 772 del Código de Comercio, modificado por la Ley 1231 de 2008 artículo 1º, se define la factura como un título valor, que el prestador del servicio puede librar, entregar o remitir al beneficiario del mismo; el prestador del servicio emitirá un original y dos (2) copias de la factura. Para todos los efectos legales derivados del carácter de título valor de la factura, el original firmado por el emisor

quien es el prestador del servicio, y el obligado, a quien se le prestó el servicio, será título valor negociable por endoso por el emisor. Una de las copias se le entregará al obligado.

Ahora bien, en cuanto a la **aceptación de la factura**, el inciso 2° del artículo 773 de la citada Ley Comercial, modificado por el artículo 2° de la ley 1231 de 2008, establece que el beneficiario del servicio **deberá aceptar de manera expresa el contenido de la factura**, por escrito colocado en el cuerpo de la misma o en documento separado, físico o electrónico, como también deberá constar en la factura el recibo del servicio por parte del beneficiario.

Por su parte, el inciso 3° del artículo 773 Código de Comercio<sup>4</sup> establece que la factura se considera irrevocablemente aceptada por el beneficiario del servicio, si no reclamare en contra de su contenido dentro de los diez (10) días calendario siguientes al de su recepción.

Por último, el artículo 774 del Código de Comercio modificado por la ley 1231 de 2008 artículo 3° señala que la factura, entre otros requisitos, deberá cumplir los determinados en el artículo 621 del referido código, norma que se refiere a los requisitos comunes de los títulos valores estableciéndose que “*además de lo dispuesto para cada título valor en particular deberán llenar los requisitos siguientes: (...) 2. La firma de quien lo crea*”, que no es otro que el beneficiario del servicio.

En consecuencia, si bien la factura puede aceptarse en forma tácita, también es claro el artículo 774 del Código de Comercio cuando determina que no tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en dicha disposición.

Para el despacho emerge que el documento anexo base de ejecución y que obra a folios 11 (Factura de Venta No. 0032), no reúne los requisitos exigidos por el artículo 774 del Código de Comercio, como lo es la firma de quien acepta la factura, y por ende, por disposición del artículo 793 del mismo código comercial, no procede su cobro mediante el procedimiento ejecutivo.

En esa medida, como se dijo con antelación, el documento aportado como factura de venta carece de la firma del representante legal o quien se designe de la entidad deudora el MUNICIPIO DE BUENAVENTURA.

---

<sup>4</sup> Hoy modificado por la ley 1676 de 2013

Como consecuencia de todo lo antes dicho, se negará el mandamiento de pago al no reunirse los requisitos formales y sustanciales del mismo.

En virtud de lo anterior, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BUENAVENTURA,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el mandamiento de pago solicitado por EDITAR BUENAVENTURA E.U., en contra del municipio de BUENAVENTURA D.E.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería al Dr. HERNAN TORRES GONZALEZ, como apoderado judicial de la entidad ejecutante, con las facultades y para los fines del memorial poder anexado con la demanda ejecutiva.

**TERCERO:** Una vez en firme esta decisión se **ORDENA** el archivo del expediente, previas las anotaciones en los libros respectivos y en el sistema interno que se lleva en el juzgado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
VÍCTOR MANUEL MARÍN HERNÁNDEZ  
JUEZ

<b>JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUENAVENTURA D.E.</b>	
En Estados No. <u>44</u> de la fecha, se notificó a las partes el contenido del Auto que antecede.	
En Buenaventura a los, <b>05 ABR. 2018</b>	
_____ YÉSICA PAOLA IJAJÍ SAMBONI Secretaria	