

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES EN PROCESO EJECUTIVO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA-Desconocimiento de postulados constitucionales de la acción de repetición por responsabilidad patrimonial de los servidores públicos

(...) la accionada dictó una decisión apartada de los postulados constitucionales que orientan la cláusula general de responsabilidad patrimonial de los servidores públicos, por cuanto desconoció que resulta desproporcionado (i) trasladarle a la tutelante, mujer viuda y adulta mayor, la obligación de sufragar la totalidad de los valores pagados por la Lotería de Boyacá como consecuencia de la sentencia que le impuso una condena dentro de un proceso en el que no fue parte el servidor fallecido ni, mucho menos, la accionante, y (ii) someter a la tutelante a la espera de un proceso de sucesión, para que se decida sobre el levantamiento de la medida cautelar decretada sobre su vivienda.

ACCION DE REPETICION-Naturaleza jurídica/ACCION DE REPETICION-Finalidad/ACCION DE REPETICION-Contenido y alcance

REGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE AGENTES DEL ESTADO-Marco normativo y jurisprudencial

ACCIÓN DE REPETICIÓN O LLAMAMIENTO EN GARANTÍA CON FINES DE REPETICIÓN POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Deberes y obligaciones del juez contencioso administrativo

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD

PATRIMONIAL DEL ESTADO-Valoración de la conducta del servidor público

ACCIÓN DE REPETICIÓN CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Criterios para aprobar acuerdos de pago en el marco de procesos ejecutivos ante la jurisdicción contenciosa administrativa

DERECHO DE HERENCIA-Aspectos generales

SOCIEDAD CONYUGAL-Cargas y obligaciones/COMPOSICION DE HABER DE LA SOCIEDAD CONYUGAL-Marco normativo

LIQUIDACION DE SOCIEDAD CONYUGAL-Contenido normativo

LIQUIDACIÓN DE SOCIEDAD CONYUGAL-Solidaridad sólo opera respecto de obligaciones contraídas por la sociedad conyugal

SUCESION-Carácter patrimonial

ACUERDO DE PAGO CELEBRADO POR EL CAUSANTE-Validez en los procesos de sucesión

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-
Término razonable debe valorarse en cada caso concreto

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Identificación de hechos y derechos vulnerados y presentación en el proceso judicial

PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES DE ACCION DE REPETICION POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Criterios de ponderación de la pretensión de regreso

(...) para establecer el valor objeto de reintegro al Estado, el juez debe (i) examinar el grado de participación del demandado en los hechos que originaron el daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración; (ii) considerar las circunstancias atenuantes que, a pesar de no tener la potencialidad de modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor; (iii) precaver que el monto a reintegrar no sea superior al que el Estado debió asumir como consecuencia de la obligación que le fue impuesta, por lo que, por ejemplo, “el funcionario no debe asumir los intereses que se causen desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria hasta su efectivo pago por parte de la administración”, y; (iv) “identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente”, al existir eventos en los que la condena al Estado puede incrementarse por factores ajenos a la voluntad del servidor y, por tanto, no le resultan imputables, como el tiempo de duración del proceso más allá del estrictamente necesario que podría, en algunos casos, coincidir con la oportunidad de la conciliación

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Sexta de Revisión

SENTENCIA T-256 de 2023

Referencia: Expediente T-9.093.084

Solicitud de tutela presentada por Amalia de las Mercedes Martínez Avella en contra del Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja.

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo de segunda instancia adoptado el 14 de septiembre de 2022 por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que confirmó la decisión dictada el 24 de junio de 2022 por la Subsección B de la Sección Tercera de la misma corporación, dentro del proceso de tutela de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES

El 28 de abril de 2022¹, mediante apoderado judicial, Amalia de las Mercedes Martínez Avella, interpuso demanda de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja². En su criterio, las autoridades judiciales vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna, por medio de las siguientes actuaciones judiciales: (i) la medida cautelar de inscripción de la demanda sobre el inmueble que habita, decretada por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 24 de julio 2013 en el proceso de repetición promovido por la Lotería de Boyacá contra su cónyuge Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.); (ii) la sentencia de 24 de octubre de 2018, proferida por esta misma autoridad, que lo declaró patrimonialmente responsable en el proceso de repetición y, por tanto, lo condenó a reintegrar una suma de dinero a favor de la Lotería de Boyacá, y (iii) los autos del 12 de marzo y 25 de junio de 2021, dictados por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja en el proceso ejecutivo derivado de esta condena, que libraron mandamiento de pago, ratificaron la medida cautelar decretada en el proceso de repetición y ordenaron seguir adelante con la ejecución. En su criterio estas providencias están afectadas por el defecto fácticos, por desconocer el principio de igualdad y por violar de forma directa la Constitución.

1. Hechos

1. Presupuestos fácticos. Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), cónyuge de la tutelante³, se desempeñó como gerente de la Lotería de Boyacá durante el periodo comprendido entre el 16 de enero de 1995 y el 11 de mayo de 1994. El 2 de febrero de 1998, la señora Miryam Yolanda Quintero Gil (q.e.p.d.) presentó su renuncia al cargo de almacenista de la Lotería de Boyacá, dado que el secretario general de la entidad, “por encargo del [g]erente Héctor Aníbal Ojeda Pinilla, [la] requirió [para] que en conjunto con otros funcionarios de la empresa Lotería Boyacá presentaran renuncia masiva”⁵. La dimisión presentada por la señora Quintero (q.e.p.d.) fue aceptada por el exgerente de la Lotería de Boyacá mediante la Resolución 0281 del 18 de marzo de 1998, esto es, “33 días después de presentada”⁷.

1. Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho⁸. La señora Quintero (q.e.p.d.) solicitó la nulidad de la Resolución No. 0281 del 18 de marzo de 1998, “por medio de la cual se causaron [n]ovedades de personal”¹⁰, al haberse proferido con “falsa motivación”, “desviación de poder” y “violación de la ley”, ya que, presuntamente, el acto de renuncia que le dio fundamento no “obedeció o pudo obedecer a un acto de discrecionalidad y espontaneidad de los firmantes sino que fue una renuncia provocada por el propio gerente de la Lotería de Boyacá a través del secretario General”¹¹. Por tanto, solicitó el restablecimiento del derecho consecuente.

1. El 30 de julio de 2009, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tunja negó las pretensiones de la demanda¹².

1. Luego, mediante sentencia de 28 de abril de 2010¹³, la Sala de Decisión No. 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá revocó la decisión. Consideró que se acreditó el defecto por “violación de la ley” alegado por la demandante, porque “la renuncia presentada por la accionante el 2 de febrero de 1998, había perdido eficacia por ministerio de la ley, pasado el

día 30, de manera que el acto administrativo demandado, proferido el 18 de marzo de 1998 por la Lotería de Boyacá, es ilegal”¹⁴. Para tales efectos, estimó que el artículo 113 del Decreto 1950 de 1973 disponía como una de las consecuencias jurídicas de la falta de aceptación oportuna de la renuncia su ineficacia en caso de que el servidor público continuara prestando el servicio. Al valorar esta circunstancia en el caso concreto, evidenció que “la accionante para el momento en que le fue aceptada la renuncia continuaba desempeñándose en el cargo de Almacenista Cargo 4057, Grado 10”, razón por la cual era dable inferir que su deseo era “permanecer en el cargo”, de allí que, “la dimisión se tornaba ineficaz, al no retirarse del empleo como lo autorizaba el artículo 113 del Decreto 1950 de 1973”¹⁵. Al evidenciar este defecto del acto administrativo demandado, no valoró la configuración de los otros alegados: falsa motivación y desviación de poder¹⁶. En consecuencia, condenó a la Lotería de Boyacá a pagar a los sucesores procesales de la demandante los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, así como aportes al Sistema de Seguridad Social, “desde las fechas contempladas en la Resolución 1685 de 21 de septiembre de 1998 proferida por la demandada y hasta el 9 de noviembre de 2005”¹⁷, fecha en que falleció la demandante.

1. Acción de repetición¹⁸. El 3 de junio de 2011¹⁹, la Lotería de Boyacá promovió acción de repetición en contra del señor Ojeda (q.e.p.d.) por considerar que incurrió en culpa grave en el ejercicio de sus funciones como gerente de la Lotería de Boyacá al haber expedido la Resolución 0281 del 18 de marzo de 1998²⁰. En el trámite del proceso, el 24 de julio 2013, el Tribunal Administrativo de Boyacá²¹ decretó una medida cautelar consistente en la inscripción de la demanda sobre el inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 070-1206222. Posteriormente, mediante sentencia de 24 de octubre de 2018²³, declaró patrimonialmente responsable al señor Ojeda (q.e.p.d.), “quien con su conducta gravemente culposa causó el reconocimiento y pago de una indemnización a favor de los sucesores procesales de la señora Myriam Yolanda Gil Quintero, y a cargo de la Lotería de Boyacá”²⁴ y, por tanto, lo condenó a reintegrar a la Lotería de Boyacá la suma de \$389.528.35125.

1. Proceso ejecutivo²⁶. El 26 de julio de 2019, la Lotería de Boyacá solicitó la ejecución de la sentencia dictada en el juicio de repetición²⁷. Mediante auto de 12 de marzo de 2021, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja libró mandamiento de pago por la suma de (i) \$389.528.351, correspondiente a la condena impuesta en la sentencia de 24 de octubre de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá; (ii) \$93.299.713, “por concepto de intereses causados desde el día siguiente de la ejecutoria de la sentencia base de título, 21 de noviembre de 2018 hasta el 25 de octubre de 2019 fecha del escrito de subsanación de la demanda”²⁸, y; (iii) “por los intereses que se generen desde el día siguiente a la subsanación de la demanda [sic] 26 de octubre de 2019 y hasta que se satisfaga la obligación”²⁹. Además, advirtió que “existe medida cautelar sobre el bien inmueble con registro FMI-070-12062 desde el 2 de septiembre de 2013 inscrita en virtud del proceso de repetición adelantado por la Lotería de Boyacá”³⁰. Posteriormente, por medio de auto de 25 de junio de 2021 ordenó seguir adelante con la ejecución. En el transcurso del proceso ejecutivo, el 10 de julio de 2021³¹ el señor Ojeda (q.e.p.d.) falleció.

1. Acuerdo de pago. El 24 de diciembre de 2021, la accionante presentó propuesta de acuerdo de pago a la Lotería de Boyacá³², con la finalidad de “solicitar el levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre el inmueble registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-12062”.

1. La tutelante argumentó que “en virtud de la sociedad conyugal existente entre Héctor Aníbal Ojeda Pinilla y [Amalia de las Mercedes Martínez Avella] se puede concluir, por tanto, que tengo el derecho de dominio sobre el 50% del inmueble objeto de la medida cautelar como gananciales, razón por la cual en virtud de los argumentos antes descritos, no podrá afectarse mi derecho como cónyuge supérstite, toda vez que la obligación que da lugar a la medida cautelar sobre el inmueble en mención es una obligación personal, que surge con ocasión de una contingencia derivada de las actividades profesionales de mi difunto esposo Héctor Aníbal Ojeda Pinilla y no fue adquirida en ejercicio de la potestad doméstica”. A partir de este razonamiento, propuso a la Lotería de Boyacá el pago de la suma de \$115.768.500, correspondiente al 50% del avalúo catastral del bien inmueble con folio de matrícula No.

070-12062, “con respecto a la titularidad del 50% del inmueble objeto de la medida cautelar, el cual corresponde a mi difunto esposo” y, de tal forma, se dejase incólume su derecho al disfrute del bien, respecto del cual “tengo el derecho de dominio sobre el 50% del inmueble objeto de la medida cautelar, por lo cual no podrá afectarse mi derecho como cónyuge supérstite”. La tutelante solicitó “que, para todos los fines pertinentes, se sirvan tomar el avalúo catastral vigente del inmueble, que se adjunta a esta comunicación por valor de doscientos treinta y un millones quinientos treinta y siete mil pesos M/CTE (\$231.537.000)”.

1. Con algunas salvedades y precisiones, la propuesta de acuerdo de pago fue aprobada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Lotería de Boyacá en sesión del 28 de diciembre de 2021.

1. El 8 de febrero de 2022, la Lotería de Boyacá y la accionante presentaron ante el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja propuesta de pago en la que la accionante se comprometió a cancelar la suma de \$121.556.925, y, “una vez cancelado el valor anterior, se proceder[ía] a solicitar el levantamiento de la medida cautelar sobre el inmueble registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-12062”³³. También, pactaron que “la entidad renunciaría a adelantar acciones judiciales respecto del inmueble ya enunciado”³⁴, y que, en todo caso, “la entidad podrá perseguir otros bienes que sean de propiedad del demandado, para asegurar el pago de la obligación. Se reitera, que dicha facultad no procederá en cuanto al inmueble que nos ocupa, y con ocasión a la obligación tantas veces citada”³⁵.

1. Solicitud de tutela³⁶

1. El 28 de abril de 2022, por intermedio de apoderado judicial, Amalia de las Mercedes Martínez Avella interpuso demanda de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja. Consideró que las autoridades

judiciales vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna, pues “los efectos de la acción de repetición y el proceso ejecutivo instaurado por la Lotería de Boyacá se traslada[ro]n a [la tutelante]” como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge, específicamente, por cuanto “las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo se han materializado sobre su casa de habitación, lo que le está generando un perjuicio de suma gravedad, porque se trata de una persona mayor a la cual se le está privando de un bien que utiliza para su vivienda y en estas condiciones se le afecta entre otros el derecho a una vida digna”³⁷.

1. Según indicó, la sentencia de 24 de octubre de 2018 dictada por el Tribunal Administrativo de Boyacá en la acción de repetición instaurada por la Lotería de Boyacá en contra del señor Ojeda (q.e.p.d.), así como el auto que libró mandamiento de pago y el que ordenó seguir adelante con la ejecución proferidos por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja en el proceso ejecutivo promovido para obtener la efectividad de las condenas impartidas en la repetición, vulneran sus derechos fundamentales (i) al debido proceso, pues su cónyuge fue condenado a reparar “los daños supuestamente causados a la entidad”, con base en una interpretación indebida de las normas que regulan la aceptación de la renuncia de un funcionario de libre nombramiento y remoción³⁸, por lo que se “traslada toda irregularidad del proceso de repetición al proceso ejecutivo, ya que la sentencia proferida en dicho proceso se toma como fundamento para librar el mandamiento de pago y decretar las medidas cautelares”³⁹; (ii) al acceso a la administración de justicia, por cuanto las autoridades desconocieron que la actuación del exgerente de la Lotería de Boyacá “en cualquier sentido se ajustó a derecho”⁴⁰, por lo que “el Tribunal en la acción de repetición no podía decir que el Dr. Héctor Aníbal Ojeda Pinilla actuó con culpa grave”; (iii) a la igualdad, ya que el juez “determinó alcances que no correspondían y limitaciones al ejercicio de una facultad discrecional que igualmente no eran aplicables”⁴¹, “favoreciendo en este caso a la entidad pública y perjudicando a mi mandante”⁴², y, como consecuencia de lo anterior; (iv) a la vida digna, dado que se decretó una medida cautelar sobre el inmueble habitado por la actora.

1. Según la tutelante, las decisiones cuestionadas incurrieron en los defectos fáctico y por violación directa de la Constitución.

1. De un lado, presuntamente, se habría configurado el defecto fáctico, por cuanto: (i) si bien en “[e]l proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y [...] en la acción de repetición, se probó que el cargo ocupado por la funcionaria que presentó la renuncia era de libre nombramiento y remoción [y] que el Gerente de la Lotería de Boyacá, tenía la facultad discrecional de removerla”⁴³, “el juez de la acción de repetición no hizo ninguna valoración probatoria de tales circunstancias, sino que actuó como si dicha evidencia nunca existiera”⁴⁴; (ii) el juez “tuvo por demostrada la culpa grave del Dr. Héctor Aníbal Ojeda Pinilla, que en el ejecutivo se traslada a [la tutelante], siendo que no existía ninguna evidencia probatoria que así lo acreditara”⁴⁵, y; (iii) el juez de la acción de repetición “le da pleno valor probatorio a la prueba trasladada del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, sin permitir controvertir dicha prueba en la acción de repetición”⁴⁶, pese a que el demandado en la acción de repetición, no fue parte ni tercero vinculado en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que culminó con la condena a la Lotería de Boyacá.

1. De otro lado, se configuró el defecto por violación directa de la Constitución, por cuanto el juez de la acción de repetición condenó al cónyuge de la tutelante pese a que “en ningún momento actuó con culpa grave en los términos que se indicó en la acción de repetición”⁴⁷, con lo que desconoció el

artículo 90 de la Constitución, según el cual la obligación de reparar exige “que la conducta del servidor público que supuestamente causa un daño a la entidad del Estado, sea a título de dolo o culpa”⁴⁸.

1. Con fundamento en lo anterior, la tutelante pidió (i) “revocar la sentencia dictada dentro del proceso de repetición radicado No. 15001-2331-001-2011-00290-00, de la Lotería de

Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla”⁴⁹ y (ii) “revocar las autos que libraron mandamiento de pago, decretaron medidas cautelares y ordenaron seguir adelante [la] ejecución, dictados dentro del proceso ejecutivo Radicado No. 15001-33-33-013-2020-00160-00, de la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla”⁵⁰. Además, pidió que se decretara la medida cautelar consistente en la suspensión de la sentencia dictada en la acción de repetición y de las providencias emitidas en el proceso ejecutivo⁵¹.

1. Respuesta de las autoridades accionadas y de la vinculada⁵²

1. Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja⁵³. Señaló que “las irregularidades que dan lugar a la vulneración de [los] derechos fundamentales se generaron en la sentencia dictada dentro del proceso de repetición en virtud del análisis de la culpa grave que se atribuyó al señor Ojeda”, pero “no se alude ninguna circunstancia que se relacione directamente con el trámite del proceso ejecutivo identificado con el No. 2020-00160”. Además, precisó que “la medida cautelar impuesta sobre el bien inmueble con registro FMI-070-120[6]² desde el 2 de septiembre de 2013, no fue decretada por e[s]e Despacho, sino que lo hizo el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro del proceso 2011-00290 a través de auto de fecha 24 de julio de 2013”. Finalmente, indicó que “el 22 de febrero de 2022 el apoderado de la Lotería de Boyacá presentó propuesta de pago efectuada por la ex esposa del señor Ojeda y aceptada por el comité de conciliación de la entidad”, la cual “aún se encuentra en etapa de estudio”.

1. Lotería de Boyacá⁵⁴. Solicitó que se declare la improcedencia de la solicitud de amparo, por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, ya que no se agotaron los recursos disponibles para cuestionar las decisiones atacadas en sede de tutela, en tanto que “el señor Ojeda Pinilla no interpuso ningún recurso en contra de la Sentencia de 24 de octubre de 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá”.

4. Decisiones objeto de revisión

4.1. Primera instancia⁵⁵. Mediante sentencia de 24 de junio de 2022, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró improcedente la solicitud de amparo. Consideró que la tutela no cumplía con el requisito de inmediatez, “toda vez que la misma no se interpuso dentro de un plazo razonable, pues, entre las fechas en que se notificaron las providencias enjuiciadas y la presentación de la tutela (29/4/2022) transcurrieron más de 6 meses”⁵⁶. Asimismo, advirtió que “no se configuró alguno de los supuestos especiales o circunstancias [...] que permitan aceptar una interposición después de ese plazo”⁵⁷.

4.2. Impugnación⁵⁸

1. El 1 de agosto de 2022, la tutelante impugnó la decisión. Manifestó que la solicitud de amparo satisface la exigencia de inmediatez, pues “en el escrito de tutela se indicó que la acción se instauraba hasta ese momento, por la posibilidad directa de interponerla [...], es decir, que al ser la esposa sobreviviente del Dr. Héctor Aníbal Ojeda, en principio no era la titular del derecho en este caso, pero al fallecer su esposo es cuando surge dicho derecho; que además se debe analizar, con el momento de afectación de sus derechos fundamentales, que se da con la materialización de las medidas cautelares, lo que lleva a que la violación de los derechos fundamentales alegados como vulnerados en la tutela se encuentren vigentes, así como su condición de mujer viuda, con la condición de persona de la tercera edad que le otorga una protección especial para la acción”⁵⁹.

4.3. Segunda Instancia⁶⁰

1. En sentencia de 14 de septiembre de 2022, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado confirmó la decisión del a quo. Sostuvo que no se satisface el requisito de inmediatez, por cuanto “i) la última de las decisiones cuestionadas es del 25 de junio de 2021 y fue notificada por correo electrónico el 28 de junio de la misma anualidad; y, ii) la acción de tutela fue presentada el 29 de abril de 2022, lo que significa que, iii) la actora acudió al juez constitucional después de haber transcurrido más de 9 meses de encontrarse ejecutoriada la providencia que considera vulneratoria de sus derechos fundamentales”. Además, precisó que “la parte actora no allegó prueba, ni refirió alguna justificación que permitiera afirmar que la tardanza estuvo supeditada a un hecho de especial consideración que implique una excepción a la regla general”.

1. Agregó que si se tuviese en cuenta la fecha de fallecimiento del cónyuge de la actora como el momento desde el cual “los efectos de la acción de repetición y el proceso ejecutivo se trasladan a la señora Martínez Avella”, “la fecha del referido deceso para determinar la razonabilidad del plazo en hacer uso de este mecanismo resulta a todas luces excesivo”. Lo anterior, aunado a que “la tutelante no menciona de manera alguna haber tenido conocimiento de la situación con posterioridad a los hechos” y, en todo caso, acudió a la tutela por medio de un profesional del derecho.

1. Actuaciones posteriores a la decisión de segunda instancia

1. Mediante auto de 21 de octubre de 2022, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja reconoció a la accionante como sucesora procesal del ejecutado, en su condición de cónyuge supérstite, y se abstuvo de pronunciarse respecto del acuerdo de pago puesto a su consideración por parte de la accionante y la Lotería de Boyacá⁶¹. Según precisó, la solicitud era “improcedente”, ya que los artículos 461 del Código General del Proceso y 13.1 de la Ley 678 de 2001 “hacen alusión al trámite correspondiente a efectos de dar por terminado un

proceso ejecutivo por pago total de la obligación, lo que, según la norma, se encuentra a cargo de las partes”⁶² y no por pago parcial, así como que la autorización de estos no era de su competencia. En todo caso, dispuso “mantener el expediente en la secretaría”, “hasta tanto el acreedor o los sucesores procesales del deudor se manifiesten frente a una posible terminación del proceso”.

1. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

1. El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión de la Corte Constitucional mediante auto de 19 de diciembre de 2022, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Doce.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Sexta de Revisión es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86.3 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Delimitación del caso, problema jurídico y metodología de la decisión

1. El asunto bajo examen versa sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y a la vida digna de la tutelante. Estas garantías se habrían desconocido como consecuencia de las siguientes actuaciones judiciales: (i) la medida cautelar de inscripción de la demanda sobre el inmueble que habita la accionante, dispuesta por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 24 de julio 2013 dentro del proceso de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de su cónyuge Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d); (ii) la sentencia de 24 de octubre de 2018, proferida por esta misma autoridad, que lo declaró patrimonialmente responsable en el proceso de repetición y, por tanto, lo condenó a reintegrar una suma de dinero a favor de la Lotería de Boyacá , y (iii) en los autos del 12 de marzo y 25 de junio de 2021 proferidos por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja en el proceso ejecutivo derivado de esta condena y adelantado por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), que libraron mandamiento de pago, ratificaron la medida cautelar decretada en el proceso de repetición y ordenaron seguir adelante con la ejecución. Según señaló la accionante, estas providencias judiciales estarían afectadas por defectos fácticos, por desconocer el principio de igualdad y por violar de forma directa la Constitución.

1. El juez de primera instancia declaró improcedente la tutela porque no satisfizo el requisito de inmediatez, al haber transcurrido más de 6 meses “entre las fechas en que se notificaron las providencias enjuiciadas y la presentación de la tutela”⁶³. Además, “no se configuró alguno de los supuestos especiales o circunstancias [...] que permitan aceptar una interposición después de ese plazo”⁶⁴.

1. El juez de segunda instancia confirmó la decisión, por cuanto “i) la última de las decisiones cuestionadas es del 25 de junio de 2021 y fue notificada por correo electrónico el 28 de junio de la misma anualidad; y, ii) la acción de tutela fue presentada el 29 de abril de 2022, lo que significa que, iii) la actora acudió al juez constitucional después de haber transcurrido más de 9 meses de encontrarse ejecutoriada la providencia que considera vulneradora de sus derechos”. En ese sentido, advirtió que la actora no refirió justificación alguna que permitiera exceptuar la regla general de presentación de la tutela en un plazo oportuno⁶⁵ y, si en gracia

de discusión se considerara la fecha de fallecimiento del cónyuge de la tutelante como el momento que la habilitaba para interponer la solicitud de amparo -10 de julio de 2021-, “la razonabilidad del plazo en hacer uso de este mecanismo resulta a todas luces excesivo”, sobre todo si se tiene en cuenta que “la tutelante no menciona de manera alguna haber tenido conocimiento de la situación con posterioridad a los hechos mencionados y que, en todo caso, interpuso esta acción de amparo constitucional con la asesoría de un profesional del derecho”⁶⁶.

1. En este contexto, le corresponde a la Sala revisar las decisiones de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado y de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, para determinar si en el asunto bajo examen era adecuado declarar improcedente la solicitud de amparo, por el incumplimiento de la exigencia de inmediatez. Además, dado que durante el trámite de revisión la tutelante celebró un acuerdo de pago con la Lotería de Boyacá con el fin de obtener el levantamiento de la medida cautelar a que se hizo referencia y, por tanto, garantizar los derechos fundamentales que se alegan, le corresponde a la Sala pronunciarse sobre el auto de 21 de octubre de 2022, mediante el cual el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja se abstuvo de pronunciarse acerca de la aprobación de aquel. Esto es así, dado que “el juez no solo debe limitarse a las pretensiones que se formulen en la demanda, sino que su labor está orientada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales”⁶⁷; de allí que, en atención a la relación necesaria entre esta actuación y las decisiones judiciales que se cuestionan, la Sala deba emplear sus facultades ultra y extra petita⁶⁸.

1. Para estos efectos, la Sala considera necesario hacer algunas precisiones acerca de (i) el régimen de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, (ii) la aprobación de los acuerdos de pago celebrados en el marco de los procesos ejecutivos promovidos con fundamento en condenas de repetición, y (iii) la validez de los acuerdos de pago en los procesos de sucesión y la responsabilidad del cónyuge frente a las deudas de la herencia. Posteriormente, verificará si la tutela cumple los requisitos de procedencia de providencias judiciales, en especial el de inmediatez que los jueces de tutela de instancia consideraron

que no se acreditó. En caso de que este examen se supere, se pronunciará de fondo respecto de los defectos alegados. Finalmente, se pronunciará respecto de la compatibilidad del auto de 21 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, con los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna.

1. Régimen de responsabilidad de patrimonial de los agentes del Estado

1. Con fundamento en los artículos 6º, 9069 y 91 de la Constitución, el legislador previó la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, “que con su actuar doloso o gravemente culposo, hayan causado un daño antijurídico imputable, en principio, al Estado”⁷⁰. Así, para defender la integridad del patrimonio y preservar la moralidad pública⁷¹, instituyó la acción de repetición como el remedio judicial idóneo para que la Administración obtenga de sus funcionarios o exfuncionarios el reintegro del monto de la indemnización que hubiere reconocido como resultado de una condena, por los daños antijurídicos que haya causado⁷².

1. Según lo indicado por esta Corte en las sentencias SU-354 de 2020 y SU-259 de 2021, la acción de repetición “no tiene por objeto medular imponer una sanción, sino que ella tiene «un carácter reparatorio o resarcitorio»”⁷³, pues su finalidad es “obtener el reembolso para el erario público de sumas de dinero pagadas como consecuencia del daño antijurídico ocasionado por un servidor estatal”⁷⁴. En estos términos, precisó que son características definitorias de las condenas que se imponen en virtud de este mecanismo su carácter subjetivo y su sujeción a criterios de proporcionalidad.

1. El carácter subjetivo de la condena exige observar, caso a caso, si la persona de quien se predica la posible responsabilidad, “conocía los hechos que realizaba y quería su realización”, de tal forma que “actuó con conciencia y voluntad de realizar una conducta, la cual a su vez transgrede el catálogo funcional que juró cumplir (art. 122. 2 C.Pol)”, o actuó de manera

contraria a las normas objetivas de cuidado en el ejercicio de la función⁷⁵. Es decir, que “no cualquier equivocación o descuido permite que se ejecute la acción de regreso, pues se requiere que ante la autoridad competente se acredite plenamente que la conducta que derivó en el menoscabo obedeció a un supuesto de imprudencia calificada o de arbitrariedad”⁷⁶.

1. De otro lado, “exige una labor de ponderación a efectos de valorar la atribución de responsabilidad a título de dolo o culpa grave y establecer el remedio procedente”⁷⁷. Ello implica que la repetición al agente del Estado (por el valor de la indemnización asumida por la administración en cuanto le resulte atribuible al servidor) debe sujetarse a criterios de proporcionalidad, sin que se incurra en excesos⁷⁸, ya que la acción no tiene como finalidad imponer cargas desproporcionadas a quien asume el ejercicio del servicio público⁷⁹. Por tanto, “antes de repetir in integrum el monto de la indemnización pagada por el Estado y sin entrar a analizar las condiciones subjetivas del agente, debe verificarse si hay lugar a modificar el quantum atendiendo el grado de participación del servidor en el daño y de los elementos objetivos que se predicen, en general, de las relaciones entre los funcionarios y la administración. Ello con el fin de evitar que la pretensión de repetición derive en una obligación excesiva”⁸⁰, a la que se trasladan costos que no necesariamente pueden ser atribuidos al servidor, como los que se derivan de la duración del trámite de los procesos o los intereses pagados por razón del tiempo transcurrido entre la sentencia y el pago, entre otros.

1. La aprobación de los acuerdos de pago celebrados en el marco de los procesos ejecutivos promovidos con fundamento en condenas de repetición

1. En tratándose de acuerdos de pago orientados a finalizar conflictos originados en condenas de acciones de repetición, el artículo 13.1 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 49 de la Ley 2195 de 2022, establece que “una vez ejecutoriada la decisión y en el marco del proceso ejecutivo debido a la condena obtenida en virtud de la acción de

repetición [...], se podrán realizar acuerdos de pago en los cuales se podrá condonar parte del capital”, conforme a los siguientes criterios:

Salario devengado por el sujeto de repetición

Patrimonio del sujeto de repetición

Rangos permitidos para el acuerdo de pago

Entre 0 y 10 SMLMV

Igual o inferior a 150 SMLMV

Mínimo correspondiente al 65% del capital de la condena.

Entre 10 y 15 SMLMV

Superior a 150 SMLMV e igual o inferior a 250 SMLMV

Mínimo correspondiente al 75% del capital de la condena.

Entre 15 y 20 SMLMV

Superior a 250 SMLMV e igual o inferior a 300 SMLMV

Mínimo correspondiente al 85% del capital de la condena.

Más de 20 SMLMV

Igual o superior a 300 SMLMV

Mínimo correspondiente al 95% del capital de la condena.

1. Además, cuando la condena de la repetición se encuentra en curso de ejecución, “se podrá realizar una condonación de intereses del 100% si el sujeto de repetición realiza el pago en

un término máximo de un año después de la ejecutoria de la sentencia, hasta en un 50% si realiza el pago en un término máximo de 2 años, y hasta en un 30% si realiza el pago dentro de un término máximo de 3 años”⁸¹.

1. A partir de los criterios expuestos, el Comité de Conciliación de la entidad⁸² puede determinar la posibilidad de suscribir el acuerdo conciliatorio⁸³ y adoptar la decisión “luego de un análisis en torno a la gravedad de la conducta y al cumplimiento de los requisitos económicos aquí expuestos”⁸⁴, así como de los costos atribuibles al servidor, conforme a las Sentencias SU-354 de 2020 y SU-259 de 2021. De encontrar acreditados los referidos criterios, “el juez o magistrado deberá aprobar el acuerdo”⁸⁵.

1. En atención a que “en cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis”, para que la transacción produzca efectos procesales solo se exige que (i) sea solicitada por quienes la hayan celebrado, (ii) esté dirigida al juez o tribunal que conozca del proceso, y; (iii) se precisen sus alcances o se acompañe por el documento que la contenga⁸⁶. Además, la posibilidad de realizar un acuerdo de pago puede ser total o parcial, por lo que si la transacción es total, “El juez aceptará la transacción que se ajuste al derecho sustancial y declarará terminado el proceso, si se celebró por todas las partes y versa sobre la totalidad de las cuestiones debatidas o sobre las condenas impuestas en la sentencia”; mientras que “si la transacción solo recae sobre parte del litigio o de la actuación posterior a la sentencia, el proceso o la actuación posterior a este continuará respecto de las personas o los aspectos no comprendidos en aquella, lo cual deberá precisar el juez en el auto que admita la transacción” (énfasis propio)⁸⁷.

1. La validez de los acuerdos de pago en los procesos de sucesión y la responsabilidad del cónyuge respecto de las deudas de la herencia

1. Con la muerte de una persona “[la] universalidad jurídica, constituida por el conjunto

patrimonial de que era titular el de cujus”⁸⁸ se transmite a sus herederos, quienes, desde el momento en que son llamados a aceptar o repudiar la herencia⁸⁹, lo suceden en todos sus derechos y obligaciones transmisibles⁹⁰. De allí que los hijos, cónyuge⁹¹ o compañero permanente⁹² del causante pueden solicitar la apertura del proceso de sucesión⁹³.

1. En el proceso de sucesión, el patrimonio de quien fallece, “el cual ha de ser adjudicado a quienes por ley o voluntad del de cujus están llamados [a] sucederlo”⁹⁴, se determina mediante el inventario y avalúo de los activos y pasivos que lo integran, esto es, con base en la relación detallada de los bienes relictos y las deudas de la herencia⁹⁵. Mientras que en el activo de la sucesión “se incluirán los bienes denunciados por cualquiera de los interesados”⁹⁶, en el pasivo se relacionarán las obligaciones que consten en título que preste mérito ejecutivo, así como aquellas que, pese a no tener dicha calidad, se acepten expresamente en ella por todos los herederos o por estos y por el cónyuge o compañero permanente, cuando correspondan a la sociedad conyugal o patrimonial⁹⁷.

1. Además, en el pasivo también se integrarán los créditos de los acreedores que concurran a la audiencia de inventario y avalúos⁹⁸, quienes pueden solicitar que se rematen los bienes adjudicados para el pago de las deudas⁹⁹. Entre estos, se incluyen los acuerdos de pago, que pueden versar sobre cualquier tipo de obligación patrimonial contraída por el deudor, incluidas aquellas en las que el Estado sea acreedor¹⁰⁰ y “puede[n] hacer parte de la masa herencial como un pasivo, [...] pues en ésta [...] pueden incluirse los créditos que consten en títulos ejecutivos”¹⁰¹.

1. Si los pasivos de la sucesión son mayores que los activos, no es dable imputar el pago de las deudas contraídas por el causante respecto de otro patrimonio¹⁰²; de allí que los herederos tengan la posibilidad de aceptar o renunciar la herencia¹⁰³ o aceptarla con beneficio de inventario¹⁰⁴.

1. Luego de que se determina el acervo líquido¹⁰⁵, con base en los activos y pasivos existentes, se liquida la sociedad conyugal “que por cualquier causa est[é] pendiente de liquidación a la fecha de la muerte del causante, y l[a] disuelt[a] con ocasión de dicho fallecimiento”¹⁰⁶.

1. Por su parte, en el inventario de la sociedad conyugal¹⁰⁷ se relacionan los pasivos¹⁰⁸ y los activos¹⁰⁹. Al liquidarse la sociedad conyugal “primero debe calcularse el pasivo externo antes que las recompensas puesto que al mismo tiempo esta recibirá ganancias”¹¹⁰, para lo cual “se deducirá de la masa social o de lo que cada cónyuge administre separadamente¹¹¹ el pasivo respectivo”¹¹². Luego, “los activos líquidos restantes se sumarán y dividirán, previas las compensaciones que procedan”¹¹³. De esta manera, “los bienes del haber absoluto, luego de pagadas las deudas de la sociedad, se reparten por partes iguales entre los cónyuges en el momento de la disolución y liquidación de la sociedad conyugal”¹¹⁴. Mientras no se haya disuelto la sociedad conyugal “ni el marido tiene derecho sobre los bienes de la sociedad manejados por la mujer, ni ésta tampoco sobre los bienes de la sociedad manejados por aquél”, generándose una “doble administración de los bienes, cuyo carácter de sociales no viene a revelarse ante terceros sino al disolverse la sociedad”¹¹⁵.

1. Una vez que se liquida la sociedad conyugal, la responsabilidad del cónyuge frente a las deudas sociales y las obligaciones contraídas por el causante se limita al haber líquido resultante y, excepcionalmente, a la porción conyugal –esto es, aquella parte del patrimonio de una persona difunta que la ley asigna al cónyuge sobreviviente que carece de lo necesario para su congrua subsistencia¹¹⁶ y que constituye una asignación forzosa¹¹⁷ deducible del acervo de bienes del difunto¹¹⁸–, pero no se extiende respecto de los bienes o patrimonio considerado individualmente. Esto es así, por cuanto:

1. De un lado, si los pasivos exceden los activos disponibles para solventar una deuda social, la responsabilidad del cónyuge supérstite se limita al monto líquido resultante y no podrá

extenderse al patrimonio adquirido por fuera de la sociedad conyugal, pues así como “las deudas y créditos del heredero beneficiario, no se confunden con las deudas y créditos de la sucesión”¹¹⁹, las deudas y créditos de la sucesión no se confunden con los bienes y haberes adquiridos por el cónyuge por fuera de la sociedad conyugal.

1. De otro lado, la asunción solidaria de las deudas sociales sólo opera respecto de las obligaciones contraídas en virtud de la sociedad conyugal¹²⁰, dado que “cada uno de los cónyuges será responsable de las deudas que personalmente contraiga”¹²¹. De allí que, “si el patrimonio del difunto estuviere confundido con bienes pertenecientes a otras personas por razón de bienes propios o gananciales del cónyuge [...] y otro motivo cualquiera, se procederá en primer lugar a la separación de patrimonios [...]”¹²². Justamente, “la sociedad conyugal no es una sociedad común en la que los socios se reparten las ganancias o las pérdidas [sic] sino que representa un patrimonio universal muy equitativo respecto del cual los cónyuges tienen derecho a aportar bienes [sic] pero también los pasivos propios”¹²³.

1. Por último, “el cónyuge a quien por cuenta de su porción conyugal haya cabido a título universal alguna parte en la sucesión del difunto, será responsable a prorrata de esta parte, como los herederos de sus respectivas cuotas. Si se imputare a dicha porción la mitad de los gananciales, subsistirá en éste la responsabilidad que les es propia [...]. En lo demás, que el viudo o viuda perciba, a título de porción conyugal, sólo tendrá la responsabilidad subsidiaria de los legatarios”¹²⁴.

1. En los términos expuestos, pese a que “hac[e]n parte del conjunto ganancial de la sociedad conyugal entre otros bienes, el dinero y los bienes muebles que cualquiera de los cónyuges aportara al matrimonio”¹²⁵, de ser mayores los pasivos que los activos, es posible que el cónyuge supérstite no sea acreedor de gananciales de la sociedad conyugal y, en consecuencia, no sea beneficiario del patrimonio líquido resultante de la adjudicación de la herencia. En ese evento, tampoco sería responsable de la asunción de las deudas del causante, al no existir acervo líquido para satisfacerlas.

1. Por último, una vez se liquida la herencia en los términos expuestos, el acervo líquido –que llegare a resultar– será repartido entre los herederos del causante, con base en el inventario de los bienes y deudas de la herencia¹²⁶, así como los bienes, deudas y compensaciones que corresponda a la sociedad conyugal o patrimonial¹²⁷. En firme el inventario y los avalúos, “si existe dinero disponible para el pago de alguna deuda y de consuno lo solicitan los interesados, el juez podrá autorizar el pago. Si no hubiere dinero suficiente para el pago de las deudas hereditarias o legados exigibles, el cónyuge, el albacea o cualquiera de los herederos podrá pedir la dación en pago o el remate de determinados bienes en pública subasta o en una bolsa de valores si fuere el caso”¹²⁸. Además, “[l]as deudas hereditarias se dividen entre los herederos, a prorrata de sus cuotas. Así, el heredero del tercio no es obligado a pagar sino el tercio de las deudas hereditarias. Pero el heredero beneficiario no es obligado al pago de ninguna cuota de las deudas hereditarias sino hasta concurrencia de lo que hereda”¹²⁹. En todo caso, “la insolvencia de uno de los herederos no grava a los otros”¹³⁰. Si bien el proceso de sucesión termina con la aprobación del trabajo de la partición (“que consiste, esencialmente, en liquidar el pasivo y distribuir los haberes existentes”¹³¹), la masa herencial resultante permanecerá en indivisión hasta la aprobación de la partición¹³², acto que no tiene efectos traslaticios¹³³. Por tanto, los sucesores responden por las obligaciones hereditarias¹³⁴, entre estas, aquellas originadas en acuerdos de pago orientados al cumplimiento de las condenas patrimoniales impuestas por vía judicial al causante, al “haber sucedido inmediata y exclusivamente al difunto”¹³⁵ y “[tener] el dominio sobre las cosas heredadas”¹³⁶.

1. Procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales

1. De acuerdo con el artículo 86 superior, toda persona puede reclamar ante los jueces, en ejercicio de la tutela, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad¹³⁷ o, en los casos que establezca la ley, de los particulares¹³⁸, cuando no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

1. La jurisprudencia constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la tutela para enfrentar aquellas situaciones en que las autoridades judiciales incurren en graves falencias, de relevancia constitucional, “las cuales tornan la decisión incompatible con la Constitución”¹³⁹. Dada su excepcionalidad, la tutela contra providencias judiciales debe cumplir los requisitos generales y específicos de procedencia reiterados a partir de la Sentencia C-590 de 2005¹⁴⁰.

1. En primer lugar, la solicitud de tutela debe acreditar los siguientes requisitos generales: (i) que exista legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva, (ii) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (iii) subsidiariedad, en el sentido de que se hubieren agotado los recursos ordinarios y extraordinarios al alcance del accionante dentro del proceso en que se profirió la decisión cuestionada, excepto que, atendiendo a las circunstancias en que se encuentre, no sean eficaces, o que la tutela pretenda evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iv) inmediatez, o sea, que la solicitud se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del presunto hecho que originó la vulneración alegada; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia en la providencia que se impugna; (vi) identificación razonable de los hechos que generan la vulneración y los derechos vulnerados, y que estos hayan sido cuestionados dentro del proceso judicial, en cuanto ello hubiere sido posible, y; (vii) que no se dirija contra una sentencia de tutela, salvo que hubiese existido fraude en su adopción. En caso de que no se acredite el cumplimiento de alguno de estos requisitos, la solicitud debe declararse improcedente.

1. En segundo lugar, para que la tutela resulte favorable a los intereses de quien la ejerce, se debe evidenciar la configuración de alguna de sus causales específicas de procedencia contra providencias judiciales:

“a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente, de competencia para ello. || b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. || c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión. || d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. || f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales. || g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional. || h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado. || i. Violación directa de la Constitución”¹⁴¹.

1. Así, solo en la medida en que concurra la acreditación de cada uno de los requisitos genéricos de procedibilidad y, por lo menos, una causal específica, es viable la intervención del juez constitucional para conjurar la presunta vulneración de los derechos fundamentales¹⁴², mediante una orden concreta.

1. Con fundamento en lo anterior, la Sala procederá a verificar si en el presente asunto se supera el examen de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, para lo cual pasará a estudiar las exigencias genéricas de procedibilidad. Como se indicó, los jueces de tutela de instancia consideraron que este examen no se satisfacía al no evidenciarse la exigencia de inmediatez.

1. Verificación de los requisitos generales de procedencia

1. Legitimación en la causa¹⁴³

1. En el asunto sub examine se acredita la legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva.

1. De un lado, se acredita la legitimación en la causa por activa de la tutelante¹⁴⁴, al tener un “interés directo y particular”¹⁴⁵ en la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna, presuntamente vulnerados por el Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja. En este caso, la legitimidad no se fundamenta en la calidad de parte en el proceso ordinario cuyas decisiones se cuestionan, sino en la evidencia de un efecto específico derivado de estas providencias y que afecta sus derechos fundamentales¹⁴⁶. Si bien la actora no fue parte en el proceso de repetición en el que el Tribunal Administrativo de Boyacá decretó la medida cautelar que recayó sobre su vivienda y condenó a su cónyuge a reintegrar a la administración una suma de dinero, la sentencia emitida por la autoridad judicial constituye el título con base en el cual el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja libró mandamiento de pago, ratificó la medida cautelar existente y ordenó seguir adelante con la ejecución.

1. En ese contexto, la tutelante se encuentra legitimada por activa, pues, en su condición de cónyuge superviviente, (i) en principio, tiene vocación de adquirir el 50% del inmueble objeto de la medida cautelar, como consecuencia de la liquidación de la sociedad conyugal -en caso de que los pasivos no fuesen superiores a los activos a repartir en el proceso de sucesión- ¹⁴⁷, (ii) está llamada a responder por las obligaciones de la sociedad conyugal, entre estas, “las deudas personales de cada uno de los cónyuges”¹⁴⁸, como lo es, en el presente asunto, la condena impartida en la acción de repetición, y (iii) pese a que en el proceso de sucesión los

hijos del causante, al ser los descendientes del grado más próximo, excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas¹⁴⁹, la repartición de la herencia se efectúa sin perjuicio de los gananciales que correspondiesen a la cónyuge como consecuencia de la liquidación de la sociedad conyugal y “sin perjuicio de la porción conyugal”¹⁵⁰.

1. Además, respecto de las decisiones proferidas en el proceso ejecutivo, por medio del auto de 21 de octubre de 2022, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja reconoció a la accionante como sucesora procesal del ejecutado¹⁵¹, en su condición de cónyuge supérstite¹⁵². De tal forma, en su calidad de sucesora, “queda con los mismos derechos, cargas y obligaciones procesales que su antecesor”¹⁵³.

1. De otro lado, se satisface la legitimación por pasiva respecto del Tribunal Administrativo de Boyacá y del Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, al ser las autoridades judiciales que dictaron las providencias que, según la tutelante, vulneraron sus derechos fundamentales.

1. Relevancia constitucional

1. Habida cuenta de que la relevancia constitucional implica que “el juez de tutela solo puede resolver controversias de orden constitucional con el objeto de procurar la materialización de derechos fundamentales, [por lo que] no puede inmiscuirse en controversias legales”¹⁵⁴, los cuestionamientos de la tutelante orientados a demostrar que “al Dr. Héctor Aníbal Ojeda Pinilla se le endilga una actuación gravemente culposa, por haber aceptado la renuncia de un funcionario de libre y nombramiento y remoción de la Lotería de Boyacá, supuestamente porque ya habían vencido los términos previstos en la Ley para hacerlo”¹⁵⁵, en principio, darían lugar a considerar que la solicitud de amparo se emplea como una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones adoptadas en la acción de repetición y en el

proceso ejecutivo¹⁵⁶ y, por tanto, que la controversia carece de trascendencia ius fundamental¹⁵⁷.

1. Con todo, dado que “la relevancia constitucional de un caso puesto a consideración del juez de tutela, se relaciona con la necesidad de interpretación del estatuto superior, su aplicación material y la determinación del alcance de los derechos fundamentales”¹⁵⁸, el juez debe observar, prima facie, “si de los elementos probatorios aportados al proceso de tutela es plausible asumir que en juego se encuentra la posible vulneración de alguno de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política”¹⁵⁹. Ello supone el deber de apreciar, en conjunto, los elementos que componen la controversia, para comprender de manera integral la trascendencia ius fundamental del caso¹⁶⁰.

1. En los términos expuestos, la Sala constata que el asunto tiene relevancia constitucional, por cuanto:

1. Primero, el caso involucra un debate sobre el contenido, alcance y goce de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y vida digna de la tutelante, mujer viuda y adulta mayor, que ve afectada su vivienda como consecuencia de la medida cautelar decretada sobre el inmueble en que reside, derivada del proceso de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de su cónyuge y del proceso ejecutivo adelantado por la entidad para obtener el pago de los valores objeto de la condena de repetición.

1. Segundo, la controversia versa sobre un asunto constitucional y no meramente legal y/o económico. Pese a que la medida cautelar de inscripción de la demanda ordenada por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 24 de julio de 2013 y ratificada por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja busca asegurar el cumplimiento de la decisión adoptada en el proceso de repetición y, en consecuencia, “garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada”¹⁶¹, impacta en el derecho fundamental de la actora

a gozar de una vivienda digna, ya que esta habita el inmueble objeto de la medida cautelar¹⁶².

1. Tercero, se evidencia una restricción prima facie desproporcionada a los derechos fundamentales de la actora¹⁶³. Pese a que la accionante no fue parte o tercero vinculado en el trámite de repetición en el que el Tribunal Administrativo de Boyacá decretó la medida cautelar cuestionada, declaró patrimonialmente responsable a su cónyuge y lo condenó a reintegrar una suma de dinero a favor de la Lotería de Boyacá, con fundamento en el cual la entidad promovió un proceso ejecutivo orientado a obtener el pago de las obligaciones contenidas en la sentencia de repetición, según precisa en la demanda de tutela, “los efectos de la acción de repetición y el proceso ejecutivo instaurado por la Lotería de Boyacá se [le] trasladan”¹⁶⁴ “porque las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo se han materializado sobre su casa de habitación, lo que le está generando un perjuicio de suma gravedad, porque se trata de una persona mayor a la cual se le está privando de un bien que utiliza para su vivienda”¹⁶⁵.

1. Inmediatez

1. Si bien el artículo 86 de la Constitución señala que la tutela se puede interponer “en todo momento y lugar”, como lo ha considerado la jurisprudencia constitucional, la inexistencia de un término de caducidad no significa que la acción no se deba ejercer en un plazo razonable¹⁶⁶. Al ser un mecanismo instituido para la protección inmediata de las garantías constitucionales, la tutela debe presentarse dentro de un término razonable y proporcional al hecho que genera la presunta vulneración, “con el objetivo de evitar que se desvirtúe [su] naturaleza célere y urgente”¹⁶⁷.

1. En esos términos, la inmediatez exige al juez valorar la razonabilidad del plazo en función de la naturaleza de la tutela como respuesta urgente e inmediata¹⁶⁸ “a las situaciones que

tengan la potencialidad de generar una vulneración o amenaza a derechos fundamentales”¹⁶⁹, “que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza”¹⁷⁰. De allí que sean elementos relevantes para su determinación los criterios que la jurisprudencia constitucional ha identificado para evidenciar un supuesto de perjuicio irremediable: certeza, inminencia, urgencia, gravedad y, por tanto, carácter impostergable de la actuación judicial¹⁷¹.

1. Además, para determinar la razonabilidad del término de presentación de la solicitud de amparo, tal como se indicó en la Sentencia SU-108 de 2018, “el juez de tutela debe tener en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto” y considerar los siguientes criterios “que expliquen razonablemente la aparente tardanza por parte del accionante en presentar la acción de tutela”: (i) la existencia de razones válidas para la inactividad, entre estas, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para presentar la demanda en un término razonable y “la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas”, (ii) cuando pese al paso del tiempo la vulneración o amenaza al derecho fundamental permanece, pues la situación desfavorable como consecuencia de la afectación de los derechos es continua y actual, por tratarse de “una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata”, y; (iii) cuando la exigencia de la interposición de la tutela en un plazo razonable resulte desproporcionada, en atención a la situación de debilidad manifiesta en que se encuentra el tutelante.

1. Para acreditar la exigencia de inmediatez, el apoderado de la accionante señaló: “las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo se han materializado sobre su casa de habitación, lo que le está generando un perjuicio de suma gravedad, porque se trata de una persona mayor a la cual se le está privando de un bien que utiliza para su vivienda y en estas condiciones se le afecta entre otros el derecho a una vida digna”¹⁷². Estas razones se reiteraron para cuestionar la decisión de tutela de primera instancia, que rechazó la solicitud de amparo¹⁷³.

1. Como lo advirtieron de manera acertada los jueces de tutela de instancia, la solicitud de tutela para cuestionar el auto de 24 de julio 2013 y la sentencia de 24 de octubre de 2018 proferidos por el Tribunal Administrativo de Boyacá es improcedente, dado que no satisface la exigencia de inmediatez. La no acreditación de esta exigencia tiene como causa la falta de evidencia de un riesgo de afectación urgente para los derechos fundamentales de la actora, que justifique la adopción de medidas impostergables por parte del juez para evitar su configuración¹⁷⁴. En efecto, en el sub iudice no se observa la necesidad de adoptar medidas apremiantes para enfrentar el perjuicio¹⁷⁵, dada la falta de urgencia de la tutelante en acudir al juez constitucional, como a continuación se da cuenta:

(a) Fecha de la decisión cuestionada

(b) Fecha de presentación de la tutela

Lapso que transcurrió entre (a) y (b)

Auto de 24 de julio 2013, por medio del cual se decretó la medida cautelar¹⁷⁶.

28 de abril de 2022

8 años, 9 meses y 4 días

Sentencia de 24 de octubre de 2018, notificada por edicto el 31 de octubre de 2018¹⁷⁷.

3 años, 5 meses y 25 días

1. De conformidad con lo expuesto, la solicitud de amparo es improcedente para valorar el presunto desconocimiento de los derechos fundamentales de la tutelante como consecuencia de las decisiones adoptadas en el auto de 24 de julio 2013 y la sentencia del 24 de octubre de 2018 proferidos por el Tribunal Administrativo de Boyacá. Estas decisiones, además, de haber padecido de algún tipo de irregularidad que afectara los derechos fundamentales de quien fue la parte demandada en el proceso de repetición, debieron haber sido presentadas

de manera oportuna ante el juez constitucional, lo que no ocurrió.

1. A pesar de lo anterior, la Sala encuentra acreditado el requisito de inmediatez respecto de los autos proferidos en el trámite del proceso ejecutivo. Para los jueces de tutela de primera y segunda instancia, “la acción de tutela no satisfizo el requisito de inmediatez, toda vez que la misma no se interpuso dentro de un plazo razonable, pues, entre las fechas en que se notificaron las providencias enjuiciadas y la presentación de la tutela (29/04/2022), transcurrieron más de 6 meses”¹⁷⁸, como se da cuenta a continuación:

(a) Fecha de la decisión cuestionada

(b) Fecha de presentación de la tutela

Lapso que transcurrió entre (a) y (b)

Auto de 12 de marzo de 2021, por medio del cual se libró mandamiento de pago y ratificó la existencia de la medida cautelar¹⁷⁹, notificado el 15 de marzo de 2021

28 de abril de 2022

1 año, 1 mes y 14 días

Auto de 25 de junio de 2021, por medio del cual se ordenó seguir adelante la ejecución, notificado el 28 de junio de 2021

10 meses y 1 día

1. Contrario a lo considerado por los jueces de tutela de primera y segunda instancia, resulta desproporcionado exigir que la tutelante hubiese interpuesto la solicitud de tutela desde el momento en que se proferieron las providencias por medio de las cuales se libró mandamiento de pago y se ordenó continuar la ejecución en el proceso ejecutivo, pues la

actora no se encontraba en la posibilidad de cuestionar dichas decisiones al no ser parte o tercero vinculado en el proceso¹⁸⁰. De allí que, atendiendo a las particulares circunstancias del caso, es razonable considerar que la tutelante tuvo la posibilidad de recurrir las referidas providencias hasta que se le extendieron sus efectos, esto es, el 10 de julio de 2021, fecha en que su cónyuge falleció.

1. Al respecto, la Sala constata que desde el fallecimiento del señor Ojeda (q.e.p.d.) hasta la presentación de la solicitud de amparo transcurrieron aproximadamente 9 meses y 18 días, término que no resulta desproporcionado para solicitar la intervención del juez constitucional, pues “la tardanza en el ejercicio de la acción tuvo origen en razones jurídicamente válidas que expli[ca]n de manera razonable la inactividad del accionante”¹⁸¹, como seguidamente se expone:

1. De un lado, existen motivos válidos para la tardanza en la presentación de la tutela, dadas las cargas materiales y espirituales que la persona se ve obligada a soportar como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge¹⁸² y las gestiones que debe desplegar para afrontar la pérdida.

1. De otro lado, no se está en presencia del supuesto en que la tutela “se pretende emplear como medio para suplir la negligencia del interesado”¹⁸³, pues, de manera previa a su interposición, la actora actuó en forma diligente con el fin de remediar la presunta afectación a sus derechos constitucionales¹⁸⁴. En efecto, el 24 de diciembre de 2021 la accionante presentó una propuesta de acuerdo de pago a la Lotería de Boyacá¹⁸⁵, con base en la cual pidió a la entidad “solicitar el levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre el inmueble registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-12062”. Si bien, frente a dicha propuesta, mediante auto de 21 de octubre de 2022, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja se abstuvo de emitir pronunciamiento, la gestión adelantada por la accionante da cuenta de su interés legítimo en evitar la consumación del daño que se pretende conjurar mediante la solicitud de amparo. Además, con posterioridad,

la accionante concurrió al proceso ejecutivo para acreditarse como sucesora procesal y, de tal forma, asumir la defensa de sus intereses¹⁸⁶.

1. Por último, la tutelante es una adulta mayor de 71 años¹⁸⁷ y una mujer viuda, en quien recae la asunción de las obligaciones de la sociedad conyugal como consecuencia del fallecimiento del señor Ojeda (q.e.p.d.), en este caso, el pago de la condena derivada de la acción de repetición¹⁸⁸.

1. Dado que las circunstancias descritas, valoradas en conjunto, permiten acreditar el requisito de inmediatez, la Sala procederá a examinar la acreditación de la exigencia de subsidiariedad frente a las providencias dictadas en el trámite del proceso ejecutivo.

1. Subsidiariedad

1. Según lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”¹⁸⁹ y, ante la existencia de otros mecanismos de protección, aquella procederá (i) cuando el medio o recurso principal no resulte idóneo o eficaz, “atendiendo las circunstancias en que se encuentra”¹⁹⁰ el solicitante, o (ii) cuando “se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”¹⁹¹.

1. En este último evento, dado que la amenaza de vulneración del derecho debe ser susceptible de concretarse y tener la aptitud de generar un daño irreversible¹⁹², la valoración del perjuicio irremediable exige que concurren los siguientes elementos: (i) que sea cierto, “es decir, que existan fundamentos empíricos acerca de su posible ocurrencia”¹⁹³, (ii) que sea inminente, esto es, que el daño “está por suceder en un tiempo cercano”¹⁹⁴, (iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación del daño¹⁹⁵, (iv) que sea grave, es decir, que sea “susceptible de generar un detrimento

trascendente en el haber jurídico de la persona”¹⁹⁶, y (v) que las órdenes para la efectiva protección de los derechos en riesgo sean imposterables¹⁹⁷.

1. La Sala constata que la tutela se ejerce de manera subsidiaria respecto de los autos dictados el 12 de marzo y 25 de junio de 2021 por la autoridad judicial, pues tanto el señor Ojeda (q.e.p.d.) como la actora, carecían de recursos judiciales para cuestionar las providencias dictadas en el trámite del proceso ejecutivo, como a continuación se explica:

1. En el proceso ejecutivo promovido por la Lotería de Boyacá en contra del cónyuge de la accionante, mediante auto de 12 de marzo de 2021 el juzgado libró mandamiento ejecutivo, ordenó el pago de las obligaciones contenidas en la sentencia de repetición y “advirtió que ya existe medida cautelar sobre el bien inmueble con registro FMI-070-120[6]2 desde el 2 de septiembre de 2013 inscrita en virtud del proceso de repetición adelantado por la Lotería de Boyacá”. Luego, mediante auto de 25 de junio de 2021 ordenó seguir adelante con la ejecución.

1. Si bien contra las referidas providencias el cónyuge de la tutelante no interpuso recursos, tal circunstancia no deriva en el incumplimiento del requisito de subsidiariedad. De una parte, es cierto que el auto que libró mandamiento ejecutivo de pago admitía el recurso de reposición¹⁹⁸; con todo, tal mecanismo no resultaba idóneo para cuestionar la decisión, pues mediante este sólo es posible controvertir los requisitos formales del título y proponer excepciones de mérito, las cuales, en tratándose de una sentencia, se restringen a “las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida”¹⁹⁹. De otra parte, dado que el ejecutado no propuso excepciones en contra del mandamiento de pago, no cabían recursos en contra del auto que ordenó seguir adelante la ejecución²⁰⁰.

1. Adicionalmente, la tutelante se encontraba imposibilitada fáctica y jurídicamente para cuestionar las providencias judiciales por medio de las cuales se ratificó la existencia de la medida cautelar sobre su vivienda y se ordenó continuar con la ejecución. Esto, por cuanto, no estuvo legitimada para intervenir en el trámite del proceso ejecutivo, sino hasta el 21 de octubre de 2022, fecha en la que fue reconocida como sucesora procesal del ejecutado, dado el fallecimiento de este último.

1. Ahora bien, pese a que la tutela procedería, en principio, ante la ausencia de mecanismos judiciales para cuestionar las decisiones emitidas en el proceso ejecutivo, en el sub iudice se incumple la exigencia de identificación razonable de los hechos que generan la vulneración y los derechos vulnerados, dado que la actora no presentó ningún cuestionamiento concreto relacionado con los autos dictados el 12 de marzo y 25 de junio de 2021 por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja como se precisa en el siguiente apartado.

1. Identificación razonable de los hechos que generan la vulneración y de los derechos trasgredidos

1. La jurisprudencia constitucional ha señalado que “la tutela sólo puede proceder si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad”²⁰¹, entre estos, “que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible”²⁰². Esto obedece a que “es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de los derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos”²⁰³. De allí que al tutelante le corresponda alegar el desconocimiento de garantías ius fundamentales y, además, identificar, de manera razonable, y “con cierto nivel de detalle en qué consiste la

violación alegada y dem[o]str[ar] de qué forma aquella se aparta del ámbito del derecho o incurre en una actuación abusiva contraria al orden jurídico, debiendo haber planteado el punto de manera previa en el proceso respectivo, siempre que fuese posible”²⁰⁴.

1. En el presente asunto, la accionante no identificó en forma razonable los hechos que, desde su punto de vista, causan la vulneración de los derechos sobre los que buscan protección. Si bien la actora adujo el desconocimiento de sus derechos fundamentales “al debido proceso, derecho de defensa, libre acceso a la administración de justicia [y] derecho a una vida digna”²⁰⁵, no identificó de manera razonable en que consistió la vulneración ocasionada mediante la expedición de los autos de 12 de marzo y 25 de junio de 2021 por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja.

1. La accionante se limitó a indicar que “los efectos de la acción de repetición y el proceso ejecutivo instaurado por la Lotería de Boyacá se [le] trasladan [...] porque las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo se han materializado sobre su casa de habitación, lo que le está generando un perjuicio de suma gravedad, porque se trata de una persona mayor a la cual se le está privando de un bien que utiliza para su vivienda y en estas condiciones se le afecta entre otros el derecho a una vida digna”²⁰⁶. Con todo, no expuso argumentos que, en concreto, demuestren que los autos enjuiciados constituyen actuaciones abusivas o arbitrarias del juez de la ejecución con efectos adversos para sus garantías constitucionales. Esto es así, por las razones que se pasan a explicar:

1. De un lado, pese a que la tutelante manifestó el desconocimiento de sus derechos al debido proceso, a la defensa, al libre acceso a la administración de justicia y a la vida digna, los cuestionamientos planteados en la demanda de tutela se orientan a demostrar únicamente la vulneración del debido proceso y el acceso a la administración de justicia por parte de las decisiones dictadas en la acción de repetición, respecto de las cuales, como se precisó supra, no se acredita la exigencia de inmediatez.

1. De otro lado, los argumentos expuestos por la actora tienen el propósito de controvertir las decisiones dictadas por el juez de la acción de repetición en la cual su cónyuge fue declarado patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a la Lotería de Boyacá, pero no se dirigen a debatir el contenido de los autos dictados en el proceso ejecutivo.

1. En efecto, (i) en relación con la presunta afectación del derecho a la administración de justicia, la tutelante sostiene que “se busca demostrar, que las sentencias de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en segunda instancia y de la acción de repetición mentadas incurren como se dijo en un error de derecho, por aplicación indebida de una norma y falta de violación de otras”²⁰⁷, y; (ii) en cuanto al supuesto desconocimiento del derecho al debido proceso, señala que “en el caso que nos ocupa, al Dr. Héctor Aníbal Ojeda (persona fallecida) y ahora a mi mandante (en su calidad de cónyuge sobreviviente) en la sentencia de la acción de repetición y en las providencias del proceso ejecutivo, no se le respetaron sus derechos ni se logró la aplicación correcta de la justicia”²⁰⁸.

1. Por último, en cuanto a las causales específicas de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales adujo la configuración de (i) un defecto fáctico, dado que “el Juez de la repetición en la sentencia que da lugar a la presente acción de tutela, así como el Juez 13 Administrativo de Tunja en el proceso ejecutivo, contrarían totalmente la jurisprudencia del Consejo de Estado”²⁰⁹ al declarar la responsabilidad objetiva del servidor público con fundamento en el Decreto 1950 de 1973, “medida [que] viola el artículo [6º] de la Ley 678 de 2001, por aplicación indebida, generándose con ello un error de derecho y de esta manera un defecto material sustantivo”²¹⁰, y; (ii) defecto por “violación directa de la Constitución por parte de las sentencias de acción de repetición”²¹¹.

1. Por las razones expuestas, y dado que la exigencia de presentar una fundamentación razonable sobre los hechos que generan la vulneración y los derechos presuntamente

desconocidos no se satisface al indicar que “en el escrito de demanda de repetición y en la contestación de la misma, así como en el proceso ejecutivo, se hace una relación detallada de los hechos que originan la controversia que da lugar a la presente acción de tutela”²¹², la solicitud de tutela promovida por Amalia de las Mercedes Martínez Avella contra los autos dictados el 12 de marzo y 25 de junio de 2021 por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja es improcedente.

1. Compatibilidad del auto de 21 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, con los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna

1. Esta Corte ha señalado que, en principio, la tutela es improcedente para controvertir los autos mediante los cuales los jueces efectúan el control de validez de los acuerdos de conciliación, dado que se debe agotar el recurso de reposición²¹³. Con todo, según lo dispuesto por los artículos 86 superior y 6 del Decreto 2591 de 1991, la solicitud procede de acreditarse que el mecanismo no es idóneo ni eficaz para la protección de los derechos fundamentales de las partes. En esos términos, al valorar las circunstancias del caso, la Sala considera que el recurso de reposición no resultaba idóneo para cuestionar la decisión del Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja de “abstenerse de emitir pronunciamiento frente al acuerdo de pago celebrado entre la señora Amalia Martínez Avella y la Lotería de Boyacá”, puesto que la autoridad fue enfática en señalar que “es a las partes a quienes les corresponde realizar los acuerdos de pago sin que resulte procedente someterlo a aprobación del Despacho”, en especial cuando estos son parciales y no totales. De allí que sea dable concluir que el recurso de reposición, cuya decisión está a cargo del mismo juez que dictó la providencia impugnada, no hubiese tenido la aptitud suficiente para que este modificase su postura.

1. Para la Sala, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida de la actora, al proferir el auto de 21 de octubre de 2022, mediante el cual se abstuvo de pronunciarse sobre el acuerdo de pago suscrito entre esta y la Lotería de Boyacá²¹⁴, orientado a lograr el levantamiento de la medida cautelar decretada sobre su vivienda, por cuanto, (i) no decidió con fundamento en el principio de interpretación conforme con la Constitución, ni (ii) no interpretó ni aplicó las disposiciones legales conforme al precedente constitucional. Esto es así, por las razones que se pasan a explicar:

1. De un lado, la autoridad judicial no decidió con fundamento en el principio de interpretación conforme con la Constitución²¹⁵. La autoridad judicial se abstuvo de emitir un pronunciamiento sobre la propuesta de pago celebrada entre la tutelante y la Lotería de Boyacá, con base en una interpretación errónea de los artículos 13.1 de la Ley 678 de 2001 y 312 del Código General del Proceso, que contraría la cláusula general de responsabilidad del Estado (artículo 90 de la Constitución) y el respeto de los derechos fundamentales de la tutelante, adulta mayor y cónyuge sobreviviente del agente estatal condenado.

1. En efecto, el 8 de febrero de 2022 las partes presentaron ante el juez del proceso ejecutivo un acuerdo de pago en el que la accionante se comprometió a cancelar la suma de \$121.556.925 a favor de la Lotería de Boyacá, y, “una vez cancelado el valor anterior, se proceder[ía] a solicitar el levantamiento de la medida cautelar sobre el inmueble registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-12062”²¹⁶. También, pactaron que “la entidad renunciaría a adelantar acciones judiciales respecto del inmueble ya enunciado”²¹⁷.

1. El Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja consideró que los artículos 461 del Código General del Proceso y 13.1 de la Ley 678 de 2001 “hacen alusión al trámite correspondiente a efectos de dar por terminado un proceso ejecutivo por pago total de la obligación, lo que, según la norma, se encuentra a cargo de las partes”²¹⁸ (énfasis de la Sala), y no está sujeto a la aprobación judicial; esto, pese a que, como se expuso en el Título

3 supra, (i) las partes tienen la posibilidad de celebrar acuerdos de pago parciales y (ii) el juez tiene el deber de aprobar o no la propuesta de pago sometida a su conocimiento, siempre que esta cumpla con los criterios definidos en la Ley 678 de 2001.

1. En esos términos, la Sala evidencia que la actuación de la autoridad judicial desconoció el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la tutelante, al concluir (i) que no estaba facultada para celebrar un acuerdo parcial de pago y (ii) que “la terminación del proceso por pago de la obligación deriva de las partes”²¹⁹, por lo que “no es procedente que las partes presenten un acuerdo de pago ante el Despacho para que sea la Jueza quien evalúe si es viable o no, es decir para que se apruebe”²²⁰. Y, como consecuencia, al abstenerse de emitir un pronunciamiento sobre la aprobación del acuerdo de pago orientado al levantamiento de la medida cautelar que recae sobre el inmueble habitado por la actora, vulneró también su derecho a la vida digna.

1. Contrario a lo manifestado por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, la accionante y la Lotería de Boyacá podían celebrar un acuerdo con carácter parcial e, incluso, total, para cancelar la obligación a cargo del cónyuge de la actora, que permitiera dar por terminado el proceso ejecutivo y levantar la medida cautelar objeto de tutela. Esto es así, por cuanto:

1. Primero, dado que el fin de la acción de repetición es obtener la reparación patrimonial²²¹ y, en esa medida, “que el Estado recupere de sus servidores o exservidores públicos o de los particulares que cumplen funciones públicas, los dineros que ha pagado en razón de las condenas impuestas a través de una sentencia [...], a efectos de resarcir los daños antijurídicos que le han sido imputados”²²², la entidad “podrá conciliar sobre fórmulas y plazos para el pago y sobre el capital siempre y cuando el acuerdo que se logre no sea lesivo para los intereses del Estado”²²³ (énfasis de la Sala).

1. Segundo, “en el marco de la conciliación la entidad podrá disminuir el capital solicitado en su pretensión”²²⁴ (énfasis de la Sala), con base en el análisis sobre la gravedad de la conducta del agente y los criterios expuestos en el numeral 4 supra.

1. Tercero, según lo dispone el parágrafo del artículo 13.1 de la Ley 2195 de 2022, la entidad puede condonar los intereses derivados de la condena de repetición. Justamente, el Comité de Conciliación de la entidad puede aprobar una propuesta con la que se recupere parcial o totalmente el capital pagado por la administración como consecuencia de la condena impartida en el proceso originado en el actuar gravemente culposo o doloso del agente, sin que se exija el pago de los intereses como condición para la validez del acuerdo. Esto es así, pues, de un lado, la obligación del servidor o ex servidor se agota una vez la entidad recupera el capital pagado y, de otro lado, el acuerdo de pago será válido siempre que no resulte lesivo al patrimonio público²²⁵.

1. Por lo expuesto, pese a que el juez del proceso ejecutivo “debe velar porque el acuerdo conciliatorio respete el orden jurídico y no resulte lesiv[o] para el patrimonio público”²²⁶, si el acuerdo de pago satisface el interés patrimonial de la Administración en la reparación del daño causado por el agente –según los criterios para tasar su grado de participación en la conducta y, en consecuencia, del daño– y se ajusta al derecho sustancial, podrá ser parcial e, incluso, total –si así lo considera el Comité de Conciliación de la entidad–²²⁷ y, por tanto, dar por terminado el proceso ejecutivo iniciado con fundamento en la acción de repetición y levantar las medidas cautelares decretadas²²⁸. De allí que, contrario a lo concluido por el juzgado accionado, el acuerdo de pago para dar por terminado el proceso ejecutivo no debía recaer necesariamente sobre el capital y los intereses base de la ejecución²²⁹, esto es, sobre la suma íntegra de \$679.247.052.

1. En esos términos, la interpretación efectuada por la accionada se apartó del mandato

previsto por el artículo 90 superior, en virtud del cual una propuesta que implique el reintegro de los valores pagados por el Estado en la cuantía atribuible al servidor, como consecuencia de una condena ocasionada por su actuar, el cual puede parecer parcial respecto de la condena trasladada al proceso ejecutivo, puede considerarse total respecto de la responsabilidad imputable al servidor en el proceso de repetición, atendiendo a criterios de proporcionalidad, y, por tanto, puede ser considerada compatible con la garantía y protección del patrimonio público. Lo anterior, sobre todo, en las circunstancias del caso en concreto, si se tiene en cuenta que la propuesta de pago fue aprobada por el comité de conciliación y defensa judicial de la entidad²³⁰, en cuyo marco de razonamiento se han debido valorar las exigencias adscritas a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, previstas en los artículos 209 y 267 de la Constitución.

1. De otro lado, en la solución del caso el juez dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional²³¹. La accionada desconoció la interpretación jurisprudencial sobre el artículo 90 de la Constitución, conforme a la cual “esta Corporación ha destacado la importancia del carácter subjetivo de la responsabilidad de los servidores públicos y ha reconocido la necesidad de tener en cuenta aspectos propios de la gestión administrativa, así como las particularidades de cada caso”²³².

1. Justamente, de acuerdo con los lineamientos fijados por la jurisprudencia constitucional en las sentencias SU-354 de 2020 y SU-259 de 2021 la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales exige valorar que (i) la finalidad de la acción de repetición es obtener el reembolso para el erario de las sumas de dinero pagadas por el Estado como consecuencia del daño causado por el servidor público; (ii) el carácter subjetivo del juicio, según el cual cobra especial relevancia las circunstancias particulares de cada caso, y (iii) el reintegro de los valores asumidos por la administración debe corresponder a lo que resulte atribuible al servidor y atender a criterios de proporcionalidad, por lo que no es viable imponer cargas desproporcionadas o incurrir en excesos.

1. Conforme a los criterios expuestos, la accionada desconoció la interpretación constitucional de la cláusula general de responsabilidad de los agentes del Estado en los juicios de repetición, por cuanto:

1. Primero, omitió considerar que la finalidad de la acción de repetición y, por tanto, del proceso ejecutivo adelantado como consecuencia de aquella, es retributiva y eminentemente patrimonial²³³. Si bien el apoderado de la Lotería de Boyacá presentó liquidación del crédito por un valor de \$679.247.052234, el acuerdo celebrado por la suma de \$121.556.925 constituía una propuesta de pago, que no representaba, como lo concluyó la autoridad accionada, un “perjuicio al patrimonio público”. Por el contrario, el acuerdo tenía un propósito legítimo para la entidad: recuperar las sumas pagadas por el Estado a causa de la actuación del exgerente de la Lotería de Boyacá con cargo a su patrimonio. De ello da cuenta que la entidad se reservó la facultad de obtener el pago de la totalidad de la obligación contenida en el título ejecutivo, al indicar que “la entidad podrá perseguir otros bienes que sean de propiedad del demandado, para asegurar el pago de la obligación”.

1. Segundo, la autoridad judicial accionada omitió considerar el carácter subjetivo de la acción de repetición, que imponía el deber de valorar el acuerdo de pago presentado conforme a las circunstancias particulares del caso. De un lado, los criterios para la celebración de acuerdos de pago dispuestos en el artículo 13.1 de la Ley 678 de 2001 son aplicables frente al servidor o exservidor público que haya dado lugar a un reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado. Con todo, la citada norma no dispone valores mínimos para que personas distintas al sujeto de repetición, entre estos, sus herederos, efectúen acuerdos de pago orientados a sufragar el valor de la obligación pecuniaria originada en la repetición. Así las cosas, la autoridad judicial no debía “abstenerse de emitir pronunciamiento frente al acuerdo de pago”²³⁵, bajo el argumento de que “se debe hacer claridad frente al cumplimiento de los parámetros establecidos en el artículo 13.1 de la Ley 678 de 2001. Es decir, bajo cual causal de las allí dispuestas se encausa el acuerdo de pago y luego de suscribir el acuerdo, solicitar la terminación del proceso por pago de la obligación”²³⁶.

1. De otro lado, no tuvo en cuenta que la tutelante presentó el acuerdo de pago en su calidad de cónyuge supérstite, por lo que era razonable considerar que el valor del 50% del avalúo catastral que propuso cancelar correspondía al 50% del valor del inmueble de propiedad del ejecutado, en virtud de la sociedad conyugal. Justamente, en la propuesta de acuerdo de pago que presentó a la Lotería de Boyacá la actora manifestó:

“[E]n virtud de la sociedad conyugal existente entre Héctor Aníbal Ojeda pinilla y mi persona, se puede concluir por tanto, que tengo el derecho de dominio sobre el 50% del inmueble objeto de la medida cautelar como gananciales, razón por la cual [...] no podrá afectarse mi derecho como cónyuge supérstite, toda vez que la obligación que da lugar a la medida cautelar sobre el inmueble en mención es una obligación personal, que surge con ocasión de una contingencia derivada de las actividades profesionales de mi difunto esposo Héctor Aníbal Ojeda Pinilla y no fue adquirida en ejercicio de la potestad doméstica”.

1. Por último, el inmueble sobre el cual recae la medida cautelar hará parte del inventario del proceso de sucesión que se adelante como consecuencia del fallecimiento del señor Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), por lo que al acuerdo de pago que se celebre para cancelar las sumas adeudadas por el causante como consecuencia de la condena impuesta en la repetición deben concurrir, no solo sus hijos y su cónyuge supérstite, como sucesores procesales y herederos determinados, sino también los herederos indeterminados, quienes podrían verse afectados con una decisión contraria²³⁷. Con todo, la accionada no tuvo en cuenta que, dado que uno de los efectos de la conformación la herencia es que “durante la indivisión podrán los herederos promover las acciones que hubiera podido adelantar el de cujus para la protección de su peculio”²³⁸, era razonable considerar que la tutelante estuviese facultada para presentar un acuerdo de pago –que, además, contaba con el aval de sus hijos–, y con fundamento en este pudiese repetir el valor asumido contra los demás sucesores. Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que “las deudas hereditarias se dividen entre los herederos, a prorrata de sus cuotas”²³⁹.

1. Por las razones expuestas, no le era dable a la autoridad judicial abstenerse de emitir un pronunciamiento, con fundamento en que “el acuerdo de pago se suscribió únicamente con la señora Amalia Martínez Avella y, no con los herederos”²⁴⁰ y, en lugar de resolver la situación a la luz del principio de interpretación conforme de los derechos fundamentales con la Constitución, supeditó la continuación del proceso al inicio del trámite de sucesión.

1. Tercero, la autoridad accionada omitió valorar la propuesta de pago con base en criterios de proporcionalidad. El Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja desconoció que la interpretación de las condenas originadas en la acción de repetición exige considerar, de un lado, los preceptos superiores referidos a la responsabilidad subjetiva de los funcionarios, entre estos, la moralidad administrativa y la protección del patrimonio del Estado, y, de otro, los derechos al debido proceso, “los cuales determinan que la imposición de cargas a las personas atiende a las exigencias de proporcionalidad y prohibición de exceso”²⁴¹.

1. En este sentido, como lo ha precisado la jurisprudencia de la Sala Plena, “los jueces de lo contencioso administrativo tienen el deber de adoptar las previsiones correspondientes para que la condena que se imponga como producto de una acción de repetición en los términos del artículo 90 superior, no se convierta en una decisión que, debido a su desproporción, vulnere los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad por resultar una obligación excesiva, irredimible o contraria a la distribución de las cargas públicas”²⁴². En esos términos, los acuerdos de pago, en contextos como el que plantea la accionante, deben limitarse a las sumas que efectivamente sean atribuibles a la acción del servidor y, por tanto, ser proporcionales a su responsabilidad, ya que, en los términos de la jurisprudencia de unificación de la Corte, “no siempre todo el monto al que haya sido condenado el Estado como consecuencia de un daño antijurídico derivado de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes puede serle atribuido a éstos [sic], en atención a la necesaria proporcionalidad que debe existir entre la potencialidad dañosa de la actuación del Estado y la responsabilidad que cabe exigir a sus agentes”²⁴³.

1. Como se deriva de esta jurisprudencia, para establecer el valor objeto de reintegro al Estado, el juez debe (i) examinar el grado de participación del demandado en los hechos que originaron el daño y las circunstancias objetivas de las relaciones entre los funcionarios y la administración²⁴⁴; (ii) considerar las circunstancias atenuantes que, a pesar de no tener la potencialidad de modificar la calificación de la actuación del agente como dolosa o gravemente culposa, influyen en el monto del reintegro que debe efectuar el servidor²⁴⁵; (iii) precaver que el monto a reintegrar no sea superior al que el Estado debió asumir como consecuencia de la obligación que le fue impuesta, por lo que, por ejemplo, “el funcionario no debe asumir los intereses que se causen desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria hasta su efectivo pago por parte de la administración”²⁴⁶, y; (iv) “identificar el verdadero valor del daño atribuible al agente”, al existir eventos en los que la condena al Estado puede incrementarse por factores ajenos a la voluntad del servidor y, por tanto, no le resultan imputables²⁴⁷, como el tiempo de duración del proceso más allá del estrictamente necesario que podría, en algunos casos, coincidir con la oportunidad de la conciliación.

1. En consecuencia, en asuntos como el que ocupa la atención de la Sala no es dable trasladar a los herederos del agente estatal costos que no guarden relación directa e inmediata con su proceder –entre estos, la duración de los procesos por causas ajenas a sus posibilidades de actuación–.

1. Por todo lo expuesto, la Sala advierte que la accionada dictó una decisión apartada de los postulados constitucionales que orientan la cláusula general de responsabilidad patrimonial de los servidores públicos, por cuanto desconoció que resulta desproporcionado (i) trasladarle a la tutelante, mujer viuda y adulta mayor, la obligación de sufragar la totalidad de los valores pagados por la Lotería de Boyacá como consecuencia de la sentencia que le impuso una condena dentro de un proceso en el que no fue parte el servidor fallecido ni, mucho menos, la accionante, y (ii) someter a la tutelante a la espera de un proceso de sucesión, para que se decida sobre el levantamiento de la medida cautelar decretada sobre su vivienda.

1. Remedio a adoptar

1. En atención a que la tutela contra providencia judicial “es un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien, luego de haber pasado por un proceso judicial, se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente -es decir segura y en condiciones de igualdad-, de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho”²⁴⁸, la Sala dejará sin efectos el auto de 21 de octubre de 2022 proferido por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, y, en su lugar, ordenará a la autoridad judicial que, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de esta decisión, dicte una nueva providencia en la que se pronuncie acerca de la aprobación del acuerdo de pago celebrado entre la señora Amalia de las Mercedes Martínez Avella y la Lotería de Boyacá, conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia.

1. Síntesis de la decisión

1. La Sala Sexta de Revisión revisó los fallos de tutela que declararon improcedente, por falta de inmediatez, la tutela presentada por Amalia de las Mercedes Martínez Avella en contra del Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja. Además, tras delimitar el caso, evidenció la necesidad de pronunciarse sobre la compatibilidad de una decisión posterior, proferida en el trámite de revisión, por parte el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja.

1. En primer lugar, la Sala se pronunció de manera general sobre (i) el régimen de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, (ii) la aprobación de los acuerdos de pago celebrados en el marco de los procesos ejecutivos promovidos con fundamento en condenas de repetición y (iii) la validez de los acuerdos de pago en el proceso de sucesión y la responsabilidad del cónyuge respecto de las deudas de la herencia.

2. En segundo lugar, de una parte, constató que no se satisfacía la exigencia de inmediatez respecto de las decisiones adoptadas en el auto de 24 de julio 2013 y la sentencia del 24 de octubre de 2018 proferidos por el Tribunal Administrativo de Boyacá en el proceso de repetición, al no acreditarse la presencia de un riesgo de afectación urgente que exigiera la intervención impostergable del juez constitucional. De otra parte, pese a que evidenció el cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad respecto de los autos dictados el 12 de marzo y 25 de junio de 2021 dentro del proceso ejecutivo por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, advirtió la falta de identificación razonable de los hechos que generaron la vulneración y de los derechos vulnerados, por cuanto la tutelante no identificó de manera razonable y con cierto nivel de detalle en qué consistió el presunto desconocimiento de sus garantías constitucionales.

1. En tercer lugar, a pesar de que no fue una actuación cuestionada, en ejercicio de sus facultades ultra y extra petita, se pronunció sobre la compatibilidad del auto de 21 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, con los derechos fundamentales de la accionante, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna. Concluyó que, al haberse abstenido de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el acuerdo de pago puesto a su consideración por parte de la tutelante y la Lotería de Boyacá, la autoridad judicial vulneró estos derechos fundamentales por las siguientes dos razones: de un lado, se apartó del mandato previsto por el artículo 90 de la Constitución, en virtud del cual una propuesta que implique el reintegro de los valores pagados por el Estado como consecuencia de una condena ocasionada por el actuar de uno de sus agentes, en la cuantía atribuible al servidor, debe ser aceptada prima facie en aras de la garantía y protección del patrimonio público; de otro lado, desconoció que, de acuerdo con los lineamientos fijados por la jurisprudencia constitucional en las sentencias SU-354 de 2020 y SU-259 de 2021 la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales exige valorar que (i) la finalidad de la acción de repetición es obtener el reembolso para el erario de las sumas de dinero pagadas por el Estado como consecuencia del daño causado por el servidor público; (ii) el carácter subjetivo del juicio, según el cual cobra especial relevancia las circunstancias particulares de cada caso, y (iii) el reintegro de los valores asumidos por la administración debe atender a criterios de proporcionalidad, por lo que no es viable imponer cargas desproporcionadas o incurrir en

excesos, ni trasladarle costos no asociados directamente a su actuación, como la duración del proceso, los intereses y los demás costos respecto de cuya causación no tenía injerencia el servidor.

I. DECISIÓN

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 14 de septiembre de 2022, que confirmó el fallo dictado por la Subsección B de la Sección Tercera de la misma corporación el 24 de junio de 2022, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud de tutela presentada por Amalia de las Mercedes Martínez Avella en contra del Tribunal Administrativo de Boyacá y el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja, pero por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna de la tutelante vulnerados por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja al proferir el auto del 21 de octubre de 2022, el cual se deja sin efectos. En consecuencia, se le ordena que, en el término de los veinte (20) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, expida una nueva providencia en la que se pronuncie acerca del acuerdo de pago celebrado entre la señora Amalia de las Mercedes Martínez Avella y la Lotería de Boyacá, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente providencia.

Tercero. LIBRAR, por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por incumplir requisito de subsidiariedad en proceso ejecutivo (Salvamento parcial de voto)

Referencia: Sentencia T-256 de 2023

Magistrado ponente:

Antonio José Lizarazo Ocampo

Con el debido respeto por las decisiones adoptadas por la Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, suscribo el presente salvamento parcial de voto. Lo anterior, porque si bien comparto la decisión de confirmar el fallo de primera instancia que declaró la improcedencia de la acción de tutela, lo cierto es que no estoy en desacuerdo con la decisión contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de la providencia, consistente en amparar los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la vida digna de la tutelante. Como explicaré a continuación, en primer lugar, considero que era improcedente ejercer la potestad que le asiste a la Corte Constitucional de fallar ultra y extra petita. Con esta decisión se modificaron las bases de la controversia planteada, esto es, las partes, los derechos y los hechos presentados en la acción de tutela y, con ello, se vulneraron las garantías del debido proceso. En segundo lugar, considero que, de todos modos, al auto analizado en ejercicio de la referida potestad era susceptible del recurso ordinario de reposición, por lo que, aun asumiendo que era viable el fallo ultra y extra petita, no estaba superado el requisito de subsidiariedad.

1. El carácter excepcional de las facultades ultra y extra petita

En el fallo del que me aparto parcialmente se considera necesario referirse al auto del 21 de octubre de 2022, por medio del cual el juzgado accionado se abstuvo de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el acuerdo de pago puesto a su consideración por parte de

la tutelante y la Lotería de Boyacá. Lo anterior, pese a que esta providencia se dictó luego de que se iniciara el proceso de tutela, y haciendo uso de las facultades de fallar extra y ultra petita, en razón de la necesidad de proteger los derechos fundamentales de la tutelante y la informalidad que caracteriza la acción de tutela.

No comparto tal aproximación al caso y, mucho menos, los razonamientos que se desarrollaron como su fundamento, al menos, por las siguientes dos razones:

Primero, las facultades de fallar ultra y extra petita se encuentran justificadas, de un lado, en el papel de protector de la Constitución Política que cumple el juez de amparo y, del otro, en la necesidad y urgencia de amparar derechos fundamentales que están siendo gravemente afectados. No obstante, esta facultad no es absoluta ni completamente discrecional, en el entendido de que su ejercicio puede llegar a vulnerar otras prerrogativas y principios de rango constitucional. En el caso particular, el auto del 21 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Trece Administrativo de Tunja, y que se erige como objeto de estudio en ejercicio de las facultades en comento, se abstiene de pronunciarse sobre la solicitud de autorización de un acuerdo de pago entre las partes de un proceso ejecutivo. Como se puede ver, se trata de un asunto de naturaleza económica, que, como tal, no constituye una justificación idónea para considerar necesaria la aplicación excepcional de la prerrogativa del juez constitucional de fallar ultra y extra petita, pues, como ya se dijo, esto supondría la protección urgente de un derecho fundamental frente a su grave violación.

Segundo, la facultad de fallar ultra y extra petita no puede suponer la modificación irrazonable de las bases de la controversia planteada, esto es, de las partes, los derechos y los hechos presentados en la demanda de tutela. En el asunto analizado, la actuación sobre la cual se pronuncia la Sala de Revisión es posterior, incluso, a la decisión de amparo de segunda instancia²⁴⁹, es decir: (i) no fue objeto de reparo por parte de la accionante; (ii) tampoco fue de conocimiento de los jueces de instancia; y, además, (iii) las autoridades judiciales accionadas no tuvieron la oportunidad de pronunciarse sobre la misma, en las

respectivas contestaciones a la acción de tutela, en otras palabras, por obvias razones no pudieron ejercer el derecho de contradicción. Por esto, creo que tomar una decisión en el sentido de revocar dicho auto por considerarlo vulnerador de los derechos fundamentales, modifica considerablemente las bases de la controversia, en detrimento de los derechos de las partes. De un lado, es contrario a las garantías del debido proceso, pues no se les permitió ejercer el derecho de contradicción y defensa sobre las aseveraciones hechas al mismo. De otro lado, el alegato de la accionante fue la injusticia de la condena impuesta a su esposo, lo que, según dice, ocasionó la consecuente obligación de pagar una suma de dinero garantizada por una medida cautelar que, según su criterio, ahora le correspondería pagar a ella como cónyuge supérstite, lo que, además, afecta la vivienda en la que habita²⁵⁰. Este planteamiento, como se puede observar, no contiene relación alguna con el auto posterior que se analiza en la sentencia de la que me aparto, expedido en virtud de una solicitud de autorización de acuerdo de pago, que decide abstenerse de pronunciarse al respecto, por considerar que el acuerdo de pago es potestativo para las partes.

1. No se cumple el requisito de subsidiariedad

En mi criterio, aun asumiendo que era procedente fallar ultra y extra petita, lo cierto es que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad frente al auto del 21 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Tunja, por lo que, de todos modos, debió declararse la improcedencia del amparo. Todo, porque tales facultades suponen fallar por fuera de lo pedido, pero, de ninguna forma, permiten enervar al juez constitucional de su deber de verificar que los requisitos generales de procedencia se encuentren satisfechos.

Al respecto, la decisión sub examine reconoce que, según la Sentencia T-296 de 2018, frente a los autos mediante los cuales los jueces efectúan el control de validez de los acuerdos de conciliación procede el recurso de reposición y, por esta razón, la acción de tutela resulta improcedente para controvertirlos²⁵¹. Sin embargo, también se señala que en el caso

analizado se configura una excepción puesto que “la autoridad fue enfática en señalar que ‘es a las partes a quienes les corresponde realizar los acuerdos de pago sin que resulte procedente someterlo a aprobación del Despacho’, en especial cuando estos son parciales y no totales. De allí que sea dable concluir que el recurso de reposición, cuya decisión está a cargo del mismo juez que dictó la providencia impugnada, no hubiese tenido la aptitud suficiente para que este modificase su postura”²⁵². En consecuencia, se concluye que, para los efectos del caso en concreto, no es idóneo el recurso de reposición y, por consiguiente, se entiende superado el requisito de subsidiariedad.

En mi criterio, la conclusión a la que se llega no es acertada, por las razones que paso a explicar.

El recurso de reposición es un medio de impugnación de las providencias judiciales, cuya función consiste en que el mismo funcionario que la profirió pueda reconsiderar la decisión tomada con base en los argumentos presentados por el recurrente y, de ser el caso, corregir los errores de juicio aquéllas padezcan. En este sentido, su finalidad principal consiste en darle la oportunidad a las partes afectadas por una decisión de contradecir las consideraciones presentadas por la autoridad judicial y exponer sus argumentos con el fin de que el juez pueda analizar nuevamente la decisión. Por estas razones, en mi criterio, no es dable concluir que, dado que es el mismo juez el que conoce del recurso de reposición, este mantendría los argumentos recurridos, sin entrar a reconsiderar su decisión. Más aun, esta afirmación podría desdibujar la naturaleza misma del recurso de reposición ya que con ella se desestima de manera genérica la eficiencia del recurso para generar un dialogo en el proceso entre el juez y las partes²⁵³.

Así mismo, considero que el juez constitucional no puede justificar la inactividad de las partes al utilizar los mecanismos ordinarios, en la presunción sobre cuál podría ser el sentido de la resolución del recurso. Por el contrario, se debe recordar que la acción de tutela no es un mecanismo judicial diseñado para reemplazar los medios ordinarios de defensa, ni para

reabrir procesos concluidos, ni revivir términos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada de la parte interesada²⁵⁴. Así, la Corte Constitución explicó que “quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que la ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado ni puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya trasgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propicia”²⁵⁵.

En suma, por las razones previamente expuestas consideró que la Sala debió prescindir del fallo ultra y extra petita y, en su lugar, mantener únicamente el primer punto del resuelve referido a los cargos presentados en el escrito de tutela.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

1 Según consta en el acta individual de reparto que obra en el archivo digital “AEB3350B74050E1C11B89E4AB38241B1E87C13A2AA250BA0E5C3E80D51C5B77F”.

2 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 2.

3 Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.) y Amalia de las Mercedes Martínez Avella contrajeron matrimonio el 18 de octubre de 1979. Folio 50 del archivo digital “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”.

4 Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398. Fl. 93.

5 Sentencia de 30 de julio de 2009, dictada por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito. Folio 4 del expediente correspondiente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Myriam Yolanda Gil Quintero en contra de la Lotería de Boyacá.

6 Expediente correspondiente al proceso de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398, fl. 55.

7 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, Fl. 55.

8 Proceso identificado con número de radicación 150013331001-1998-0879-00.

9 Proceso con radicación No. 1998-00879.

10 Sentencia de 30 de julio de 2009, dictada por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito. Folio 1 del expediente correspondiente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Myriam Yolanda Gil Quintero en contra de la Lotería de Boyacá.

11 Ibid.

12 Decisión que obra de folios 2 a 17 del expediente correspondiente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Myriam Yolanda Gil Quintero en contra de la Lotería de Boyacá.

13 Notificada por edicto el 13 de mayo de 2010. Folio 88 del expediente correspondiente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Myriam Yolanda Gil Quintero en contra de la Lotería de Boyacá.

14 Sentencia de 28 de abril de 2010, proferida por la Sala de Decisión No. 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá, la cual obra en el expediente correspondiente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Myriam Yolanda Gil Quintero en contra de la Lotería de Boyacá, fl. 73.

15 Ibid. Para justificar la razonabilidad del razonamiento, hizo referencia a una decisión proferida en un caso semejante por parte del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A (sentencia de abril 19 de 2001, radicación: 2204-99).

16 Ibid., fl. 74. A pesar de ello, a modo de obiter dicta, señaló que era “necesario referirse al tema de las denominadas ‘renuncias protocolarias’ en el que insistió el a-quo pues a diferencia de lo que allí se expone, en este caso no sería aplicable tal argumentación” (ibid.).

17 Ibid., fl. 83.

19 Según el acta individual de reparto No. 0052, el proceso fue radicado el 3 de junio de 2011 y correspondió por reparto al Tribunal Administrativo de Boyacá. Archivo digital “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 53.

20 Según refirió la Sala de Decisión No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá en la sentencia de primera instancia dictada el 24 de octubre de 2018, en el marco de la acción de repetición promovida por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), “la entidad demandante se vio obligada a pagar la suma de \$287.639.604 M/te por concepto de pago de las órdenes dadas mediante sentencia de 28 de abril de 2010 emanada de este Tribunal Administrativo, los cuales equivale[n] a la sumatoria de \$185.582.937 que fueran consignados a órdenes del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tunja (fl. 60), \$11.256.605 que fueran consignados a la Caja de Compensación Familiar de Boyacá por concepto de aportes parafiscales (fl. 62) y \$90.810.062 que fueran consignados al Sistema de Seguridad Social Integral (fl. 64)”. Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398, fl. 105.

21 Sala No. 10 de Decisión de Descongestión Despacho No. 5.

22 Folios 20-21 del expediente contentivo del cuaderno “medida cautelar” en el proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá contra Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.).

23 Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería

de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398. Fls. 81-108.

24 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 4.

25 La suma de \$287.639.604, correspondiente a las órdenes de pago impartidas en la Sentencia de 28 de abril de 2010 dictada por el Tribunal Administrativo de Boyacá fue actualizada “teniendo en cuenta que los comprobantes de pago datan de los meses de diciembre y marzo de 2011 para el caso de la suma de \$90.810.062 consignada por aportes al Sistema de Seguridad Social integral. RENTA N. 1 (PAGO EFECTUADO CON DESTINO AL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE TUNJA Y COMFABOY) $\$185.582937 + \$11.256.605 = \$196.839.542$. Renta = $\$196.839.542$. $R = Rh \times \text{Índice Final} / \text{Índice inicial}$. $R = \$196.839.542 \times 142.50 / 105.23$. $R = \$266.555.494$. RENTA N. 2 (PAGO EFECTUADO CON DESTINO AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL). Renta = $\$90.810.062$. $R = Rh \times \text{Índice final} / \text{Índice inicial}$. $R = \$90.810.062 \times 142.50 / 105.23$. $R = \$122.972.857$. RENTA TOTAL ACTUALIZADA: TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS VEINTIOCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$389.528.351)”. Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398 fls. 105-106.

26 Proceso identificado con el número de radicación 150013333013-2020-00160-00. Inicialmente, el conocimiento de la demanda ejecutiva correspondió al Tribunal Administrativo de Boyacá, autoridad judicial que, mediante providencia de 18 de diciembre de 2019, remitió el asunto por competencia a los juzgados administrativos de Tunja. El 29 de octubre de 2020 el expediente fue remitido a la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos. Mediante auto de 12 de marzo de 2021, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja avocó conocimiento del asunto.

27 Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398. Fl. 116.

28 Auto de 12 de marzo de 2021. Fl. 5.

29 Ibid.

30 Auto de 12 de marzo de 2021, fl. 4.

31 De acuerdo con el registro civil de defunción que obra en el folio 51 del archivo digital “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”.

32 Propuesta acuerdo de pago proceso ejecutivo No. 150012-102.

33 Folio 1 del acuerdo de pago.

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fls. 1-18.

37 Escrito de tutela, fl. 7.

38 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 23.

39 Ibid.

40 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 11.

41 Ibid., fl. 32.

42 Ibid., fl. 33.

43 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 35.

44 Ibid., fl. 36.

45 Ibid.

46 Ibid.

47 Expediente digital, cuaderno
"8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688", fl. 39.

48 Ibid.

49 Expediente digital, cuaderno
"8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688", fl. 40.

50 Ibid.

51 Ibid., fl. 40.

52 Mediante el auto de 12 de enero de 2022, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia admitió la tutela y ordenó la vinculación de Colpensiones. Expediente digital, cuaderno "02. 65490 Admite - vincula requiere exp. GAR.pdf", fl. 1.

53 Mediante escrito del 10 de mayo de 2022.

54 Mediante escrito del 11 de mayo de 2022.

55 Cuaderno digital
"68F7152F1AEEDADF38B1D4357FA67E5B61F1C7CF2A79A2D7709CE6312942294F".

57 Ibid.

58 Cuaderno digital
"731F0480432FC072D7D204CFB09FD53A3FF31BECF7527D4930F9E251F8D57806".

59 Cuaderno digital
"731F0480432FC072D7D204CFB09FD53A3FF31BECF7527D4930F9E251F8D57806". Fls. 2-3.

60 Cuaderno digital
"759A2A5715DA9002755EDF7D53F9242A913C0DA18DB222707F3B2C79F16288D9".

61 Folio 6 del auto de 21 de octubre de 2022.

62 Folio 4 del auto de 21 de octubre de 2022.

63 Cuaderno digital
"68F7152F1AEEDADF38B1D4357FA67E5B61F1C7CF2A79A2D7709CE6312942294F", fl. 6.

64 Ibid.

65 Cuaderno digital
"759A2A5715DA9002755EDF7D53F9242A913C0DA18DB222707F3B2C79F16288D9", fl. 10.

66 Cuaderno digital
"759A2A5715DA9002755EDF7D53F9242A913C0DA18DB222707F3B2C79F16288D9", fl. 11.

67 Sentencia T-338 de 2019. De manera semejante , en la Sentencia T-015 de 2019 se indicó: "Dado el carácter informal de la acción de tutela y como quiera que su objetivo es la materialización efectiva de los derechos fundamentales que estime comprometidos el juez al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y a través de ella guarda la integridad y la supremacía de la Constitución, la Corte ha admitido que este resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor; ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tendría que hacerlo en otro tipo de causas judiciales. Es el juez quien debe (i) establecer los hechos relevantes y, en caso de no tenerlos claros, indagar por ellos; (ii) adoptar las medidas que estime convenientes y efectivas para el restablecimiento del ejercicio de las garantías ius fundamentales; y (iii) precisar y resguardar todos los derechos que advierta comprometidos en determinada situación. Al hacerlo e ir más allá de lo expuesto y lo pretendido en el escrito de tutela, el juez emplea facultades ultra y extra petita, que son de aquellas 'facultades oficiosas que debe asumir de forma activa, con el fin de procurar una adecuada protección de los derechos fundamentales de las personas'. El uso de tales facultades, no solo implica una posibilidad para el juez de tutela, pues está obligado a desplegarlas cuando el asunto en cuestión lo amerita".

68 Conforme a lo indicado en la Sentencia SU-484 de 2008, "en consideración a la naturaleza fundamental de los derechos amparados por la acción consagrada en el artículo 86 de la Carta Política, el régimen de la tutela está dotado de una mayor laxitud que el resto de las acciones jurídicas. En efecto, mientras que el pronunciamiento judicial ultra y extra petita está vedado en materia civil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, al juez de tutela le está permitido entrar a

examinar detenidamente los hechos de la demanda para que, si lo considera pertinente, entre a determinar cuáles son los derechos fundamentales vulnerados y/o amenazados, disponiendo lo necesario para su efectiva protección”.

69 “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

70 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 13 de noviembre de 2008, exp. 16335, referida en la Sentencia SU-259 de 2021.

71 Sentencia C-832 de 2001.

72 Sentencia SU-354 de 2020.

73 Sentencia C-957 de 2014, referida por la Sentencia SU-354 de 2020.

74 Sentencia T-1257 de 2008.

75 Sentencia SU-259 de 2021.

76 Justamente, en la Sentencia SU-259 de 2021 esta Corporación indicó que “en el análisis de dolo y culpa en punto de la acción de repetición, debe establecerse la responsabilidad a partir de contenidos de imputación jurídica, que en ese sentido, dejen ver: i) ya la actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas –actuación dolosa–, o, ii) en su defecto, el actuar que pudo prever la irregularidad en la cual incurriría y el daño que podría ocasionar y aún así no lo hizo o confió imprudentemente en poder evitarlo –actuación gravemente culposa”.

77 Sentencia SU-259 de 2021.

78 Sentencia SU-354 de 2020.

79 Sentencia SU-259 de 2021.

80 Sentencia SU-354 de 2020.

81 Parágrafo del artículo 13.1 de la Ley 678 de 2001.

82 De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011, “cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables, para allanarse a la demanda la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional y las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde o de la autoridad que las represente o a cuyo Despacho estén vinculadas o adscritas. En los casos de órganos u organismos autónomos e independientes, tal autorización deberá expedirla el servidor de mayor jerarquía en la entidad. En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión o lo pida un tercero que intervenga en el proceso. Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción”.

83 Artículo 12 de la Ley 678 de 2001.

84 Ibid.

85 Inciso 2º del artículo 12 de la Ley 678 de 2001.

86 Artículo 312 del Código General del Proceso.

87 Artículo 312 del Código General del Proceso.

88 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia STC15733-2018.

89 Según dispone el artículo 1013 del Código Civil, la delación de la herencia es “el actual llamamiento de la ley a aceptarla o repudiarla”.

90 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia SC4888-2021.

91 De conformidad con el artículo 1312 del Código Civil, tienen derecho de asistir al inventario “el albacea, el curador de la herencia yacente, los herederos presuntos testamentarios o abintestato, el cónyuge sobreviviente, los legatarios, los socios de comercio, los fideicomisarios y todo acreedor hereditario que presente el título de su crédito.

Las personas antedichas podrán ser representadas por otras que exhiban escritura pública o privada en que se les cometa este encargo, cuando no lo fueren por sus maridos, tutores o curadores, o cualesquiera otros legítimos representantes. Todas estas personas, tendrán derecho de reclamar contra el inventario, en lo que les pareciere inexacto”.

92 Con sociedad patrimonial reconocida.

93 Artículo 488 del Código General del Proceso.

94 Sentencia T-451 de 2000. En relación con los órdenes sucesorales, para la liquidación de la herencia se convoca a todas las personas que ostenten una calidad (heredero, cónyuge, compañero, legatario), que les dé la posibilidad de ser adjudicatarios de la herencia objeto de reparto. En el evento de la sucesión intestada, esto es, aquella que opera en virtud de la ley, según lo dispuesto en el artículo 1009 del Código Civil, son llamados a suceder, entre otros, los descendientes y el cónyuge supérstite. Esto es así, pues mientras que (i) “los descendientes de grado más próximo excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas” (artículo 1045 del Código Civil), (ii) “si el difunto no deja posteridad, le sucederán sus ascendientes en grado más próximo, sus padres adoptantes y su cónyuge”, caso en el cual “la herencia se repartirá entre ellos por cabezas” (artículo 1046 del Código Civil), y, (iii) en ausencia de ascendientes, hijos adoptivos y padres adoptantes, le sucederán sus hermanos y su cónyuge (artículo 1047 del Código Civil).

95 Numeral 5º del artículo 489 del Código General del Proceso.

96 Numeral 1º del artículo 501 del Código General del Proceso.

98 Inciso cuarto del numeral 1º del artículo 501 del Código General del Proceso. En ese sentido, según el numeral 2º del artículo 491 del Código General del Proceso, “los acreedores podrán hacer valer sus créditos dentro del proceso hasta que termine la diligencia de inventario, durante la cual se resolverá sobre su inclusión en él”.

99 Artículo 511 del Código General del Proceso. Frente a la posibilidad de hacer efectivo el pago de las deudas de la sucesión, el artículo 503 del Código General del Proceso dispone lo siguiente: “en firme el inventario de los avalúos, si existe dinero disponible para el pago de alguna deuda y de consuno lo solicitan los interesados, el juez podrá autorizar el pago”, pero

“si no hubiere dinero suficiente para el pago de las deudas hereditarias o legales exigibles, el cónyuge, el albacea o cualquiera de los herederos podrá pedir la dación en pago o el remate de determinados bienes en pública subasta o en una bolsa de valores si fuere el caso”.

100 En este sentido, la Sentencia C-460 de 2011.

101 En este sentido, la Sentencia T-451 de 2000.

102 Artículo 1304 del Código Civil: “[d]efinición de beneficio de inventario. El beneficio de inventario consiste en no hacer a los herederos que aceptan, responsables de las obligaciones hereditarias o testamentarias, sino hasta concurrencia del valor total de los bienes, que han heredado”.

103 Artículo 1238 del Código Civil: “[d]erechos de aceptación o repudio de la herencia. Todo asignatario puede aceptar o repudiar libremente [...]”.

104 Según el artículo 1304 del Código Civil, “el beneficio de inventario consiste en no hacer a los herederos que acepten, responsable de las obligaciones hereditarias o testamentarias, sino hasta concurrencia del valor total de los bienes que han heredado”.

105 El proceso de liquidación culmina con el acto de reparto, esto es, con el acto completo mediante el cual se distribuyen los activos y pasivos inventariados de manera que los resultados finales sean congruentes con el contenido del inventario aprobado.

106 Artículo 487 del Código General del Proceso.

107 Al respecto, el artículo 1781 del Código Civil dispone: “[c]omposición del haber de la sociedad conyugal. El haber de la sociedad conyugal se compone: 1.) De los salarios y emolumentos de todo género de empleos y oficios devengados durante el matrimonio; 2.) De todos los frutos, réditos, pensiones, intereses y lucros de cualquiera naturaleza que provengan, sea de los bienes sociales, sea de los bienes propios de cada uno de los cónyuges y que se devenguen durante el matrimonio; 3.) Del dinero que cualquiera de los cónyuges aportare al matrimonio, o durante él adquiriere, obligándose la sociedad a la restitución de igual suma; 4.) De las cosas fungibles y especies muebles que cualquiera de los cónyuges aportare al matrimonio, o durante él adquiere; quedando obligada la Sociedad a restituir su valor según el que tuvieron al tiempo del aporte o de la adquisición. Pero podrán los

cónyuges eximir de la comunión cualquiera parte de sus especies muebles, designándolas en las capitulaciones, o en una lista firmada por ambos y por tres testigos domiciliados en el territorio; 5.) De todos los bienes que cualquiera de los cónyuges adquiera durante el matrimonio a título oneroso; 6.) De los bienes raíces que la mujer aporta al matrimonio, apreciados para que la sociedad le restituya su valor en dinero. Se expresara así en las capitulaciones matrimoniales o en otro instrumento público otorgado al tiempo del aporte, designándose el valor, y se procederá en lo demás como en el contrato de venta de bienes raíces. Si se estipula que el cuerpo cierto que la mujer aporta, puede restituirse en dinero a elección de la misma mujer o del marido, se seguirán las reglas de las obligaciones alternativas”.

108 Numeral 2º del artículo 501 del Código General del Proceso.

109 En el activo de la sociedad conyugal se incluirán las compensaciones debidas a la masa social por los cónyuges –siempre que se enuncien por la parte obligada– y los bienes muebles e inmuebles aportados expresamente en las capitulaciones matrimoniales.

110 Sentencia C-278 de 2014.

111 Dado que del pasivo de la sociedad conyugal se excluirán los bienes que los cónyuges poseían antes de la sociedad conyugal, sin perjuicio de que puedan asignarse al cónyuge con fundamento en la porción conyugal que le corresponda; lo anterior, en los términos del artículo 1792 del Código Civil.

112 Artículo 4º de la Ley 28 de 1932.

113 Ibid.

114 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia STC2737-2020 del 12 de marzo de 2020 (radicación 1100102030002020-00539-00).

115 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 20 de octubre de 1937.

116 Artículo 1230 del Código Civil.

117 Según el numeral 2º del artículo 1226 del Código Civil, modificado por el artículo 2º de la

Ley 1934 de 2018.

118 Artículo 1016 del Código Civil.

119 Artículo 1316 del Código Civil.

120 Según dispone el inciso 2º del numeral 5º del artículo 1820 del Código Civil, “los cónyuges responderán solidariamente ante los acreedores con título anterior al registro de la escritura de disolución y liquidación de la sociedad conyugal”.

121 Artículo 2º de la Ley 28 de 1932.

122 Artículo 1398 del Código Civil.

123 Sentencia C-278 de 2014.

124 Artículo 1238 del Código Civil.

125 Sentencia C-278 de 2014.

126 Según dispone el artículo 1016 del Código Civil, “en toda sucesión por causa de muerte, para llevar a efecto las disposiciones del difunto o de la ley, se deducirán del acervo o masa de bienes que el difunto ha dejado, incluso los créditos hereditarios: 1o.) Las costas de la publicación del testamento, si lo hubiere, y las demás anexas a la apertura de la sucesión. 2o.) Las deudas hereditarias. 3o.) Los impuestos fiscales que gravaren toda la masa hereditaria. 4o.) Las asignaciones alimenticias forzosas. 5o.) La porción conyugal a que hubiere lugar, en todos los órdenes de sucesión, menos en el de los descendientes legítimos. El resto es el acervo líquido de que dispone el testador o la ley”.

127 Numeral 5º del artículo 489 del Código General del Proceso.

128 Artículo 503 del Código General del Proceso.

129 Artículo 1411 del Código Civil.

130 Artículo 1412 del Código Civil.

131 Ibid.

132 Esto, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 779 del Código Civil, según el cual “[c]ada uno de los partícipes de una cosa proindiviso, se entenderá haber poseído exclusivamente la parte que por la división le cupiere, durante todo el tiempo que duró la indivisión”.

133 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia SC1833-2022. En ese sentido, en la referida providencia se afirma: “[p]ensar lo contrario implicaría afirmar que en el interregno entre la muerte y el reparto de bienes se configuró el traslado de la masa herencial a una comunidad indivisa y que cada heredero, a su vez, entrega a los demás coherederos los bienes dejados por el causante, poseídos proindiviso, una vez aprobada la sentencia de partición. Nada más desacertado si se tiene en cuenta que es el de cujus quien transmite”.

134 Salvo que acepten la herencia con beneficio de inventario que, según lo dispone el artículo 1304 del Código Civil, “consiste en no hacer a los herederos que aceptan, responsables de las obligaciones hereditarias o testamentarias, sino hasta concurrencia del valor total de los bienes, que han heredado”.

136 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia SC4888-2021.

137 Incluidas, por supuesto, las autoridades judiciales, al ser autoridades de la República “instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (artículo 2º de la Constitución).

138 El inciso quinto del artículo 86 establece que la tutela también procede, en los casos que señale el legislador, contra particulares encargados de la prestación de servicios públicos, o cuando afecten el interés colectivo, o respecto de quienes el accionante se halle en estado de indefensión o de subordinación.

139 Sentencia T-555 de 2009.

140 Sentencia SU-455 de 2020.

141 Sentencia SU-368 de 2022.

142 Sentencia SU-379 de 2019.

143 Artículos 5º y 13 del Decreto 2591 de 1991.

144 Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 e inciso 1º del artículo 86 de la Constitución Política.

145 Sentencias T-176 de 2011 y T-678 de 2016.

146 De acuerdo con lo indicado en la Sentencia SU-425 de 2016, una interpretación contraria llevaría a concluir que es posible la existencia de lesiones o amenazas a derechos fundamentales que no es posible cuestionar judicialmente, en detrimento de los artículos 86 de la Constitución, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

147 Según el artículo 1º del Decreto Ley 902 de 1988, modificado por el Decreto 1729 de 1989, la liquidación de la sociedad conyugal por muerte de uno de los cónyuges puede efectuarse ante notario público, “siempre que los herederos, legatarios y el cónyuge sobreviviente, o los cesionarios de éstos, sean plenamente capaces, procedan de común acuerdo y lo soliciten por escrito mediante apoderado”. En caso contrario, conforme al artículo 487 del Código General del Proceso, en el trámite de la sucesión se liquidará la sociedad conyugal que por cualquier causa se encuentre pendiente de liquidación a la fecha de la muerte del causante.

148 Numeral 3º del artículo 1796 del Código Civil. En todo caso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1833 del mismo estatuto, “[l]a mujer no es responsable de las deudas de la sociedad, sino hasta concurrencia de su mitad de gananciales”.

149 Esto, en caso de que la tutelante y los herederos del causante se enfrenten al escenario de la sucesión intestada, conforme lo dispone el artículo 1045 del Código Civil.

150 Mediante auto del 21 de octubre de 2022, el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja se abstuvo de pronunciarse sobre el acuerdo de pago celebrado entre la tutelante y la Lotería de Boyacá, por considerar que “en cuanto a que sería lo procedente para dar por cumplidas las obligaciones y terminar con el proceso ahora que el deudor ha fallecido, lo normal y correspondiente es iniciar el trámite de sucesión ante las autoridades

civiles correspondientes”. Al respecto, la Sala debe precisar que de la consulta de procesos efectuada en la página de la Rama Judicial no se evidencia que se encuentre en curso un proceso de sucesión y en el trámite de revisión tampoco fue aportada información que diera cuenta de ello.

151 Si bien la legitimación en la causa por activa “significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona” (Sentencia T-086 de 2010), mientras que la sucesión procesal es el mecanismo por el cual, “fallecido un litigante o declarado ausente, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador” (artículo 68 del Código General del Proceso), en el presente asunto la calidad de sucesora procesal constituye un elemento que da lugar a “la calidad subjetiva de las partes respecto del interés sustancial que se discute en el proceso de tutela” (Sentencia T-511 de 2017), dada la obligación que eventualmente se le atribuya a la tutelante en el proceso ejecutivo para responder por las condenas de la acción de repetición, máxime si se tiene en cuenta que los valores adeudados a la Administración se encuentran respaldados con la medida cautelar decretada y ratificada sobre el inmueble que habita la actora.

152 En concreto, dispuso “tener como sucesores procesales del deudor Héctor Aníbal Ojeda Pinilla a la cónyuge supérstite Amalia Martínez Avella y a sus hijos Sara, Catalina y Vicente Aníbal Ojeda Martínez, de conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 del Código General del Proceso”. El auto de 21 de octubre de 2021 se encuentra disponible en SAMAI, en el siguiente vínculo:
https://sacsjsamai.blob.core.windows.net/1500133/15001333301320200016000/18_150013333013202000160001AUTORESUELVEISUCESORPR20221021092114.pdf?sv=2021-12-02&ss=b&srt=o&se=2023-03-20T01%3A03%3A00Z&sp=r&sig=MGEDumCg6jU8jW842f8UKZqwn3AqjkDWFeYWSwyCy58%3D&rsct=application%2fpdf

153 Sentencia T-553 de 2012.

154 Sentencia SU-129 de 2021.

155 Expediente digital, cuaderno “8248CE765E6E1FD13DCF051DD428553EE18FAD710EDB25DD964D269AA899C688”, fl. 10.

156 Esto, por cuanto , “la jurisprudencia constitucional ha señalado que el requisito de relevancia constitucional cumple tres finalidades: (i) preservar la competencia e independencia de los jueces y, de esa manera, evitar que la tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de esta acción a cuestiones de relevancia constitucional que afecten derechos fundamentales y (iii) impedir que se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”. Sentencia T-152 de 2022.

157 Justamente, según lo indicó la Corte Constitucional en sentencias SU-573 de 2019, SU-128 de 2021 y T-152 de 2022, “la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia ni puede reemplazar los recursos ordinarios, pues la competencia del juez de tutela se restringe a los asuntos de relevancia constitucional y a la protección efectiva de los derechos fundamentales, ya que solo así se garantiza tanto la órbita de acción de los jueces constitucionales como la de las demás jurisdicciones”.

158 Sentencia T-074 de 2018.

159 Sentencia SU-129 de 2021.

160 En este sentido, en la Sentencia SU-041 de 2018 se indicó: “No obstante, el juez de tutela, en principio, no puede declarar la improcedencia del amparo cuando está frente una controversia de naturaleza contractual o económica, con base en que, en esta clase de asuntos no se debaten derechos fundamentales, sino que, debe analizar la situación planteada y determinar si se trata de una discusión ius fundamental, a partir del estudio de elementos que hacen parte de la dimensión objetiva de los derechos afectados, así como, de las circunstancias subjetivas de las partes que solicitan la protección constitucional, de tal manera que se garantice el ‘efecto de irradiación’ de la Carta sobre el ordenamiento jurídico. En definitiva, el juez de tutela debe verificar si el caso puesto a su conocimiento contiene un debate de relevancia constitucional, especialmente cuando existan intereses que prima facie, podrían ser considerados económicos, lo que generaría la improcedencia de la petición de protección, en particular, porque la vulneración de los derechos fundamentales invocada tendría la potencialidad de generar un impacto financiero en sus titulares, sin embargo, dicha circunstancia no convierte el asunto en una discusión estrictamente dineraria, pues el debate que subyace y que resulta transversal a la misma tendría una

innegable naturaleza ius fundamental, con independencia de sus consecuencias patrimoniales”.

161 Sentencia C-379 de 2004.

162 Sentencia T-468 de 2022.

163 En los términos de la Sentencia SU-573 de 2019, “la acreditación de esta exigencia [relevancia constitucional del caso], más allá de la mera adecuación del caso a un lenguaje que exponga una relación con derechos fundamentales, supone justificar razonablemente la existencia de una restricción desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel”.

164 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fl. 7.

165 Ibid.

166 Sentencia SU-961 de 1999.

167 Sentencia T-087 de 2018. En el mismo sentido, ver las sentencias T-730 de 2003, T- 678 de 2006, T-610 de 2011 y T-899 de 2014.

168 En ese sentido, “se entiende que en los casos en los que el accionante interpone la acción de tutela mucho tiempo después del hecho u omisión que genera la vulneración a sus derechos fundamentales”, se altera la posibilidad del juez constitucional de tomar una decisión que permita la solución inmediata ante la situación. Sentencia SU-108 de 2018.

169 Sentencia SU-108 de 2018.

170 Sentencia T-001 de 1992.

171 De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la valoración de un supuesto de perjuicio irremediable exige que concurren los siguientes elementos: (i) que sea cierto, “es decir, que existan fundamentos empíricos acerca de su posible ocurrencia” (Sentencia T-554 de 2019), (ii) que sea inminente, esto es, que el daño “está por suceder en un tiempo cercano” (Sentencia T-471 de 2017), (iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación del daño (Sentencia T-554 de 2019), (iv) que sea grave, es decir, que

sea “susceptible de generar un detrimento trascendente en el haber jurídico de la persona” (Sentencia T-020 de 2021), y (v) que las órdenes para la efectiva protección de los derechos en riesgo sean impostergables (Sentencia SU-016 de 2021).

172 Escrito de tutela, fl. 7.

173 Como se indicó supra, en el recurso de apelación, el apoderado de la accionante manifestó que la solicitud de amparo satisfacía la exigencia de inmediatez, pues “en el escrito de tutela se indicó que la acción se instauraba hasta ese momento, por la posibilidad directa de interponerla [...], es decir, que al ser la esposa sobreviviente del Dr. Héctor Aníbal Ojeda, en principio no era la titular del derecho en este caso, pero al fallecer su esposo es cuando surge dicho derecho; que además se debe analizar, con el momento de afectación de sus derechos fundamentales, que se da con la materialización de las medidas cautelares, lo que lleva a que la violación de los derechos fundamentales alegados como vulnerados en la tutela se encuentren vigentes, así como su condición de mujer viuda, con la condición de persona de la tercera edad que le otorga una protección especial para la acción” (fls. 2-3).

174 Sentencia T-554 de 2019.

175 Sentencias T-451 de 2010 y T-318 de 2017.

176 En todo caso, la medida fue registrada en el folio de matrícula inmobiliaria del bien inmueble 070-12062 hasta el 2 de septiembre de 2013.

177 Expediente correspondiente al proceso de acción de repetición promovido por la Lotería de Boyacá en contra de Héctor Aníbal Ojeda Pinilla (q.e.p.d.), C. 398. Fl. 110.

178 Cuaderno digital
“68F7152F1AEEDADF38B1D4357FA67E5B61F1C7CF2A79A2D7709CE6312942294F”, fl. 6.

179 En el proceso ejecutivo promovido por la Lotería de Boyacá en contra del cónyuge de la accionante, mediante auto de 12 de marzo de 2021 el juzgado libró mandamiento ejecutivo, ordenó el pago de las obligaciones contenidas en la sentencia de repetición y “advi[rtió] que ya existe medida cautelar sobre el bien inmueble con registro FMI-070-120[6]2 desde el 2 de septiembre de 2013 inscrita en virtud del proceso de repetición adelantado por la Lotería de Boyacá”.

180 Conforme al artículo 71 del Código General del Proceso, “quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia. El coadyuvante tomará el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención y podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio. La coadyuvancia solo es procedente en los procesos declarativos. La solicitud de intervención deberá contener los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya y a ella se acompañarán las pruebas pertinentes. Si el juez estima procedente la intervención, la aceptará de plano y considerará las peticiones que hubiere formulado el interviniente. La intervención anterior al traslado de la demanda se resolverá luego de efectuada esta”.

181 Sentencia SU-108 de 2018.

182 Sentencia SU-149 de 2021.

183 Sentencia T-410 de 2013.

184 Sentencia SU-179 de 2021.

186 Calidad que le fue reconocida mediante auto de 21 de octubre de 2022.

187 Según la cédula de ciudadanía aportada al expediente la actora nació el 28 de febrero de 1952.

188 Esto, sin perjuicio de que, como se expuso en el acápite 5 supra, al adelantarse el proceso de sucesión como consecuencia del fallecimiento del señor Ojeda Pinilla (q.e.p.d.) concurren otros herederos a asumir el pago de la condena impuesta al causante en la acción de repetición.

189 Inciso 4º.

190 De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6.1 del Decreto 2591 de 1991, “[l]a existencia de dichos medios [hace referencia a otros recursos o medios de defensa judiciales]

será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

191 Inciso 4º del artículo 86 de la Constitución.

192 Sentencia T-027 de 2022.

193 Sentencia T-554 de 2019.

194 Sentencia T-471 de 2017.

195 Sentencia T-554 de 2019.

196 Sentencia T-020 de 2021.

197 Sentencia SU-016 de 2021.

198 “Artículo 438. Recursos contra el mandamiento ejecutivo. El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo. Los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a todos los ejecutados”.

199 Numeral 2º del artículo 442 del Código General del Proceso.

200 De acuerdo con el artículo 440 del Código General del Proceso, según el cual: “Cumplimiento de la obligación, orden de ejecución y condena en costas. Cumplida la obligación dentro del término señalado en el mandamiento ejecutivo, se condenará en costas al ejecutado, quien sin embargo, podrá pedir dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto que las imponga, que se le exonere de ellas si prueba que estuvo dispuesto a pagar antes de ser demandado y que el acreedor no se allanó a recibirle. Esta petición se tramitará como incidente que no impedirá la entrega al demandante del valor del crédito. Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la

liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado” (énfasis propio).

201 Sentencia C-590 de 2005.

202 Sentencias T-658 de 1998 y C-590 de 2005.

203 Sentencia C-590 de 2005.

204 Sentencia T-466 de 2022.

205 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fl. 2.

206 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fl. 7.

207 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fls. 14-15. Esto, por cuanto, en su criterio, “las decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá, cuando resuelven el trámite de la acción de repetición, incurre[n] en violación de la legalidad o del principio de legalidad” (demanda de tutela, fl. 10).

208 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fls. 22-23. En el mismo sentido, afirma que “para el caso del juez de la ejecución [se] traslada toda la irregularidad del proceso de repetición al proceso ejecutivo, ya que la sentencia proferida en dicho proceso se toma como fundamento para librar el mandamiento de pago y decretar las medidas cautelares” y “el juez administrativo también se aleja de unas adecuadas aplicaciones normativas y de la sentencia proferida en [la] acción de repetición, al haber sido utilizadas de manera irregular por el juez en la repetición” (demanda de tutela, fl. 24).

209 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fls. 38.

210 Ibid.

211 Ibid.

212 Cuaderno “01. Escrito de tutela 65490 (1).pdf”, fls. 35.

213 Sentencia T-296 de 2018.

214 Los acuerdos logrados entre la Lotería de Boyacá y la accionante, y puestos en

consideración del Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja fueron los siguientes: “1. El valor a cancelar sería el de CIENTO VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$121.556.925), que se cancelarían dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de aprobación por parte del despacho judicial; 2. Una vez cancelado el anterior valor, se procederá a solicitar el levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre el inmueble registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-12062. La entidad renunciaría a adelantar acciones judiciales respecto del inmueble ya enunciado por cuenta del proceso que nos atañe; 3. En caso que la señora Amalia Martínez Avella, acepte los mencionados términos del acuerdo de pago, se procedería a efectuar solicitud conjunta de aprobación del mismo por parte del Despacho Judicial en que cursa el proceso ejecutivo; 4. Se hace expresa claridad que la entidad podrá perseguir otros bienes que sean de propiedad del demandado, para asegurar el pago de la obligación. Se reitera, que dicha facultad no procederá en cuanto al inmueble que nos ocupa, y con ocasión a la obligación tantas veces citada”.

215 Al respecto, ver las sentencias T-522 de 2016, T-252 de 2016, T-116 de 2016 y T-457 de 2019.

216 Folio 1 del acuerdo de pago.

217 Ibid.

218 Folio 4 del auto de 21 de octubre de 2022.

219 Ibid.

220 Ibid.

221 Artículo 2º de la Ley 678 de 2001.

222 Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de noviembre de 2008, radicación No. 25000-23-26-000-1998-01148-01(16335).

223 Artículo 12 de la Ley 678 de 2001.

224 Ibid.

225 De acuerdo con lo establecido por el artículo 65 de la Ley 23 de 1991.

227 Según se indica en el concepto 1634, de abril 28 de 2005, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, si bien el comité de conciliación “no puede invadir la competencia atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al cuestionar los argumentos que sirvieron de fundamento al fallador”, “el hecho de que las causales de nulidad del acto administrativo coincidan con las presunciones de dolo o culpa grave, no releva al comité de realizar dichos estudios, los cuales deben dirigirse a demostrar los presupuestos fácticos en que se basa la presunción a favor del Estado”.

228 Pues, según el artículo 29 de la Ley 678 de 2001, “cuando terminado el proceso el agente estatal sea absuelto de la pretensión de repetición” procederá la petición de levantamiento de la medida cautelar.

229 Es decir, el siguiente valor, según la liquidación del crédito presentada por el apoderado de la Lotería de Boyacá el 1 de diciembre de 2021, aprobada por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja mediante auto de 8 de junio de 2022:

Capital acumulado

\$389.528.351

Interés acumulado a 25/10/2019

\$93.299.713

Intereses del 26/10/2019 al 30/11/2021

\$196.418.988

Total crédito

\$679.247.052

230 Propuesta aprobada en sesión del 28 de diciembre de 2021, según la respuesta a la propuesta de pago de fecha 24 de diciembre No. LOT-102-00017-2022-S.

231 Al respecto, ver la Sentencia SU-069 de 2018.

232 Sentencia SU-259 de 2021.

233 Artículo 3º de la Ley 678 de 2001.

234 Liquidación del crédito presentada por el apoderado de la Lotería de Boyacá el 1 de diciembre de 2021, aprobada por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito de Tunja mediante auto de 8 de junio de 2022:

Capital acumulado

\$389.528.351

Interés acumulado a 25/10/2019

\$93.299.713

Intereses del 26/10/2019 al 30/11/2021

\$196.418.988

Total crédito

\$679.247.052

235 Folio 6 del auto de 21 de octubre de 2022.

236 Folio 5 del auto de 21 de octubre de 2022.

237 Es por esto que, de acuerdo con el artículo 490 del Código General del Proceso,

“[p]resentada la demanda con los requisitos legales y los anexos, el Juez declarará abierto el proceso de sucesión, ordenará notificar a los herederos conocidos y al cónyuge o compañero permanente, para los efectos previstos en el artículo 492, así como emplazar a los demás que se crean con derecho a intervenir en él, en la forma prevista en este código”.

238 Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia SC4888-2021.

239 Artículo 1411 del Código Civil.

240 Folio 5 del auto de 21 de octubre de 2022.

241 Sentencia SU-259 de 2021.

242 Sentencia SU-354 de 2020.

243 Ibid.

244 Entre estas, “(a) la responsabilidad sea atribuible a múltiples personas debido a la distribución de funciones y jerarquías dentro de la institución pública; (b) el perjuicio causado se derive en parte del riesgo inherente a la actividad de la entidad; o (c) el menoscabo se origine, entre otras razones, por fallas estructurales en los diseños de los procesos misionales de la administración”. Sentencia SU-354 de 2020.

245 “Como sucede en los casos en que las acciones u omisiones que causaron el daño persiguieron un fin legítimo y no se realizaron de mala fe”. Sentencia SU-354 de 2020.

246 Sentencia SU-354 de 2020.

247 “Por consiguiente, debe evitarse que el servidor asuma: (a) las consecuencias de la demora en la resolución del proceso judicial en el que se determinó la responsabilidad de la administración; o (b) el pago de elementos de la reparación que tengan un objetivo mayor al resarcimiento del perjuicio concreto que causó el agente, como ocurre con medidas de no repetición dirigidas a superar problemáticas institucionales. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que no siempre todo el valor del daño es susceptible de trasladarse al agente responsable a título de dolo o culpa grave, atendiendo a criterios de proporcionalidad en el ejercicio de la función pública y a la responsabilidad que cabe a quienes actúan a nombre del

Estado". Sentencia SU-354 de 2020.

248 Sentencia C-590 de 2005.

249 La decisión de segunda instancia es del 14 de septiembre de 2022 y el auto referido es del 21 de octubre de 2022.

250 A su juicio, las autoridades incurrieron en (i) defecto fáctico por indebida valoración probatoria, ya que en la acción de repetición se omitió la prueba de que el cargo ocupado por la demandante de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho era de libre nombramiento y remoción y porque no se acreditó la culpa grave del señor Ojeda; y (ii) violación directa de la Constitución, dado que no se demostró la culpa grave de su marido.

251 Fundamento jurídico 97 de la Sentencia T-256 de 2023 (objeto de este salvamento).

252 Ibid.

253 Esta corporación ha reconocido en varias oportunidades la idoneidad del recurso de reposición. Puede verse, por ejemplo: Corte Constitucional, Sentencia T-240 de 2022.

254 Se pone de presente que en el escrito de selección de revisión remitido por la accionante el 29 de noviembre de 2022 no se hace referencia al auto del 21 de octubre de 2022 ni tampoco se presentan argumentos en contra de la decisión tomada por el juez administrativo.

255 Corte Constitucional, Sentencia T-477 de 2004.