



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**- Sala Tercera de decisión -**

**Magistrado Ponente: Dr. NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**

Florencia, veinte (20) de octubre de dos mil veintidós (2022)

<b>Asunto:</b>	Acreditación del presupuesto de pago
<b>Medio de control</b>	Repetición
<b>Demandante:</b>	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil
<b>Demandado:</b>	Fernando Augusto Sanclemente Alzate
<b>Radicación:</b>	18001-3333-002-2016-00459-01
<b>Acta de discusión:</b>	74 de la fecha

## I. ASUNTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra sentencia del 31 de octubre de 2019, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, que denegó las pretensiones de la demanda.

## II. ANTECEDENTES

### 1. Demanda<sup>1</sup>.

1. La demandante solicitó:

2. Que se declare patrimonialmente responsable al señor Fernando Augusto Sanclemente Alzate, por el daño patrimonial causado a la entidad al tener que pagar indemnización otorgada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de Luis Octavio Rojas Silva contra la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (la Aeronáutica, de aquí en más).

3. Que se condene al demandado a pagar trescientos cuarenta y cuatro millones doscientos nueve mil ciento seis pesos (\$ 344.209.106), suma que la demandante pagó a Rojas Silva, más los intereses a que hubiere lugar, junto con las costas del proceso.

4. Como hechos relevantes se narró que Rojas Silva, quien se desempeñaba como administrador aeropuerto 1 grado 25 en el aeropuerto de Florencia, fue declarado insubsistente por el Director de la Aeronáutica, Fernando Sanclemente Alzate el 12 de septiembre de 2005; que esa decisión fue anulada por la judicatura, que dispuso a título de restablecimiento del derecho el reintegro del actor a su cargo y el pago de los elementos salariales y prestacionales causados desde la desvinculación hasta el reintegro; que esa decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Caquetá el 20 de marzo de 2014; que la Aeronáutica expidió las Resoluciones nro. 04990 del 25 de septiembre de 2014 y nro. 04989 del 25 de septiembre de 2014, mediante las cuales dio cumplimiento a una sentencia; y que según certificó

---

<sup>1</sup> Folio 6 a 21 C. Ppal No. 1



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

el Jefe del Grupo de Tesorería de la entidad, se pagó a Rojas Silva la suma de \$ 344.209.106.

5. **En lo jurídico** señaló que con fundamento en el inciso segundo del artículo 90 de la C.P, en la Ley 678 de 2001 y en el artículo 142 del CPACA, la repetición resulta procedente dado que el demandado incurrió en una conducta dolosa, al obrar con desviación de poder, según las sentencias condenatorias emitidas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

## 2. Contestación de la demanda

6. El demandado contestó extemporáneamente<sup>2</sup>.

## 3. Sentencia de primera instancia

7. Mediante sentencia de 31 de octubre de 2019<sup>3</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, denegó las pretensiones de la demanda.

8. Dijo que aun cuando había constatado la existencia de una condena judicial, no sucedía lo mismo con el pago de la misma, pues se había aportado únicamente el certificado expedido por el jefe del grupo de tesorería de la entidad, documento insuficiente para tal cometido, en atención a que la jurisprudencia del Consejo de Estado exige comprobantes de egreso, soporte de las consignaciones realizadas al favorecido o la paz y salvo suscrito por el de beneficiario o su apoderado.

## 4. Impugnación

9. **La parte demandante apeló**<sup>4</sup>. Alegó que el pago de la condena había sido probado con la certificación expedida por su Jefe del Grupo de Tesorería y con el testimonio del señor Luis Octavio Rojas Silva, quién en curso de la audiencia de pruebas aseguró que el pago se había efectuado.

10. Señaló también que el demandado no desvirtuó la presunción de dolo de su conducta, contenida en el artículo 5° de la ley 678 de 2001.

## 5. Trámite en segunda instancia.

11. Mediante auto de 14 de febrero de 2020<sup>5</sup>, se admitió el recurso de apelación interpuesto, y el 28 de febrero siguiente se corrió traslado para alegar de conclusión<sup>6</sup>, haciéndolo así, el apoderado de la demandante<sup>7</sup> que reiteró en similares términos los argumentos expuestos en la apelación.

12. Surtido el trámite de rigor y al no observarse vicio alguno que invalide lo actuado la Sala procederá a decidir el recurso, previas las siguientes

# III. CONSIDERACIONES

## 1. Competencia.

---

<sup>2</sup> Folio 149 C.P 1

<sup>3</sup> Folio 178-182 C.P 2

<sup>4</sup> Folio 188-189 C.P 2

<sup>5</sup> Folio 206 C.P 2

<sup>6</sup> Folio 211 C.P 2

<sup>7</sup> Folio 213-20 C.P 2



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

13. Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación, conforme al artículo 153<sup>8</sup> del CPACA. En aplicación del artículo 320 del Código General del Proceso<sup>9</sup>, la Sala analizará la providencia impugnada únicamente en cuanto a los reparos concretos formulados por el apelante único.

## 2. Problema jurídico

14. Corresponde a la Sala determinar si ha de revocar la decisión recurrida, en concepto de estar basada en errónea apreciación del material probatorio en lo que respecta al hecho del pago efectivo de la condena judicial, para en su lugar condenar al actor por concurrir los elementos legalmente establecidos para la viabilidad de la orden de repetición.

## 3. Marco normativo de referencia.

15. A partir del artículo 90<sup>10</sup> de la Constitución Política, establece la Ley 678 de 2001 lo siguiente:

*ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

16. Por su parte, el artículo 142 del CPACA, consagra el medio de control de repetición en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 142. REPETICIÓN. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.*

17. El Consejo de Estado puntualizó el alcance de esas normas, determinando los elementos que deben concurrir para hacer viable la repetición<sup>11</sup>:

<sup>8</sup> "ARTÍCULO 153. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN SEGUNDA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda".

<sup>9</sup> "Aplicable a partir de su entrada en vigencia a partir del 1 de enero de 2014. "ARTÍCULO 320. FINES DE LA APELACIÓN. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71".

<sup>10</sup> "Artículo 90. 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"

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz, 30 de marzo de 2011 Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00975-01(36549) Actor: CAJA DE VIVIENDA POPULAR Demandado: ALEJANDRO PAEZ VARGAS Y OTROS. Ver entre otras: 27 de noviembre de 2006. Exp: 18.440; 6 de diciembre de 2006. Exp: 22.189; 3 de diciembre de 2008. Exp: 24.241; 26 de febrero de 2009. Exp: 30.329; 13 de mayo de 2009. Exp: 25.694



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

*Los elementos necesarios y concurrentes definidos para la declaratoria de repetición son los siguientes:*

iii) *La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena (...).*

ii) *La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, o de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto<sup>12</sup>.*

iii) **El pago efectivo realizado por el Estado.** (...).

iv) *La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa. (...).<sup>13</sup>*  
*(subrayado fuera de texto)*

18. En el mismo sentido se pronunció en sentencia de 19 de julio de 2018, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, número interno (54845)<sup>14</sup>.

19. En ese marco normativo, verificará la Sala la satisfacción de cada uno de tales presupuestos, con especial atención al que tiene que ver con el “pago efectivo realizado por el Estado”.

### **6.3 La Sala revocará la decisión impugnada al encontrar acreditados los presupuestos para dar prosperidad a la pretensión de repetición.**

20. **Frente a la calidad de Agente del Estado**, obra certificación expedida por el coordinador del grupo de situaciones administrativas de la Aeronáutica, en que se hace constar que Fernando Augusto Sanclemente Alzate, prestó sus servicios a la entidad desde el 11 de abril de 2005 hasta el 8 de septiembre de 2010 y que el último cargo desempeñado fue de Director General<sup>15</sup>. Con dicha constancia queda debidamente acreditado el requisito atinente a la calidad personal del demandado para el momento de los hechos originadores de la condena por la que se pretende repetir.

21. **En relación con la existencia de una condena** contra la entidad pública, en el *sub judice* quedó demostrado que mediante sentencia de 13 de marzo de 2009<sup>16</sup> el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, declaró la nulidad de la Resolución No. 04085 del 12 de septiembre de 2005, en los siguientes términos:

**“TERCERA: CONDÉNASE** a la Nación- Ministerio de Transporte- Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a pagar al demandante todos los emolumentos salariales y prestacionales que legalmente le

<sup>12</sup> Al respecto puede consultarse la sentencia del 8 de noviembre de 2007, expediente: 30327.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 10 de noviembre de 2016 Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008) Actor: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional Demandado: Asdrubal Gil Forj

<sup>14</sup> Al expresar que “En ese contexto, se debe precisar que la prosperidad de la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes requisitos: a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado y d) la culpa grave.”

<sup>15</sup> Folio 22 Cuaderno Principal No. 1

<sup>16</sup> Folio 23 C. Ppal 1



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

*corresponden, con los aumentos y reajustes pertinentes en su condición de Administrador Aeropuerto I. Grado 25 de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, desde la fecha de su vinculación.*

(...)

**SEXTA: CONDÉNASE** a la Nación- Ministerio de Transporte- Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a pagar al demandante una suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha del pago de la respectiva condena (...)

22. La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Caquetá el 20 de febrero de 2014<sup>17</sup>.

23. Ha recordado el Consejo de Estado<sup>18</sup> **en referencia al tercer requisito**, que en los términos del artículo 1626 del Código Civil el pago es la ejecución de la prestación debida y que debe probarlo quien lo alega, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1757<sup>19</sup> *ibídem*. Y que no basta que la entidad pública aporte documentos emanados de sus propias dependencias, si en ellos no está la manifestación expresa del acreedor o beneficiario del pago sobre su recibo a entera satisfacción, requisito indispensable que brinda certeza en relación con la extinción de la obligación.

24. Se precisó en dicha sentencia que no se exige una prueba legalmente tarifada, pues el pago puede demostrarse mediante cualquier medio probatorio que otorgue certeza y convicción al juzgador de que la obligación ha sido efectivamente satisfecha, esto es, *“que no exista duda alguna en relación con el hecho de que el beneficiario de la condena ha recibido lo adeudado y, a tal efecto, el interesado puede, bien allegar el documento pertinente suscrito por quien recibió el pago en el cual conste tal circunstancia o bien el paz y salvo expedido por el beneficiario o la declaración de éste en el mismo sentido”*. (Cursivas y negrillas de la Sala).

25. Pues bien: Para acreditar el pago de la condena -tercer requisito-, la demandante allegó los siguientes documentos:

26. Resolución No. 04989 del 25 de septiembre de 2014 *“por la cual se da cumplimiento a una sentencia”*, del Director de Talento Humano de la Aeronáutica, mediante la cual reconoce y ordena pagar a Luis Octavio Rojas, por prima de productividad del periodo comprendido entre el 12 de septiembre de 2005 al 31 de agosto de 2014, la suma \$ 72.062.194.

27. Resolución No. 04990 del 25 de septiembre de 2014 *“Continuación de la Resolución por la cual se da cumplimiento a una sentencia”* por la que el mismo funcionario ordena pagar \$ 176.758.579, correspondiente a salarios, vacaciones, primas y bonificaciones al señor Luis Octavio Silva, entre otros emolumentos.

28. Certificación expedida por la Jefe del Grupo de Tesorería de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en que se hace constar que al señor Luis Octavio Rojas se le hicieron los pagos relacionados en las Resoluciones 04989 y 04990 del 25 de septiembre de 2014, por un total de 344.209.106.00.

<sup>17</sup> Folio 37 C. Ppal 1

<sup>18</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C C.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de julio de dos mil trece (2013). Radicación número: 19001-23-31-000-2008-00125-01(46162) Actor: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL Demandado: MANUEL ARBEY CHAVARRO Asunto: ACCION DE REPETICION (APELACION SENTENCIA)

<sup>19</sup> Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

29. En curso de la audiencia de pruebas adelantada el 30 de julio de 2019, el señor Luis Octavio Rojas, dijo:

*“PREGUNTADO<sup>20</sup>: Manifieste al despacho si recuerda en qué fecha la aeronáutica civil le consignó los dineros a los cuales el Tribunal Administrativo de Florencia le determinó como restablecimiento del derecho. RESPONDIÓ: Eh, no, no tengo la fecha cierta, pero tengo en mis archivos personales el documento no lo traje (...) más sin embargo fueron más bien eficientes una vez proferida, proferido el fallo me hicieron la liquidación y me pagaron pues considero yo de manera oportuna. PREGUNTADO: Manifieste al despacho si recuerda el valor general que le fue consignado. RESPONDIÓ: El valor estimado en cifras redondas fue cerca o un poquito más de los 300 millones de pesos”*

30. De conformidad con el reseñado criterio jurisprudencial para la Sala resulta debidamente acreditada la realización efectiva y completa del pago judicialmente ordenado, y por el cual ahora la aquí demandante repite contra el señor Fernando Augusto Sanclemente Alzate.

31. Así, a la luz de las pruebas antes mencionadas no queda duda de que la entidad pagó el 100% de la condena.

### **32. El dolo o la culpa grave en cabeza del demandado:**

33. De conformidad con las precisiones hechas al respecto por el Consejo de estado, *“el criterio de culpa grave y dolo debe fundamentarse en la norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos o actos en que se fundamenta una acción, por lo cual, si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la imposición de la condena por cuyo pago se repite ocurrieron en vigencia de la Ley 678 de 2001, serán los criterios allí dispuestos los empleados para determinar la conducta del demandado, en cambio, si los hechos ocurrieron con anterioridad a la vigencia de dicha norma, el juez no podrá acudir a lo allí dispuesto.<sup>21</sup>”*

34. En el *sub judice*, encuentra la Sala, la conducta desplegada por el demandado, y que fue la causa de la condena por la que se repite, le es imputable al demandado a título de dolo. Veamos:

35. De conformidad con lo establecido en el artículo 5º de la Ley 678/01, la *“conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado”*.

36. La misma norma establece una presunción de dolo, por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*

<sup>20</sup> Minuto 12:41 disco compacto visto a folio 165 del expediente

<sup>21</sup> Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente: Alberto Montaña Plata, 15 de julio de 2019, radicación número: 25000-23-26-000-2009-00142-01(43313).



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

4. *Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*

5. *Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.*

37. La consecuencia de tales tipificaciones no es otra que la de activar la referida presunción, misma que -como precisó la Corte Constitucional<sup>22</sup>:

*(...) constituye un típico procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración de las instituciones procesales, con el fin de convertir en derecho lo que simplemente es una suposición fundada en hechos o circunstancias que generalmente ocurren, ante el riesgo de que la dificultad de la prueba pueda significar la pérdida de ese derecho afectando bienes jurídicos de importancia para la sociedad.*

38. Ahora bien: es necesario precisar que la utilización de ese instrumento de conocimiento presuntivo no significa que la calificación que de los vicios del acto administrativo se hizo en el proceso en que se impuso la condena por la que se repite resulte inamovible. No. Se trata tan sólo de un instrumento que busca superar dificultades probatorias.

39. Pero bien pueden las partes en el proceso de repetición, mediante el ejercicio de sus facultades de producción probatoria, dejar demostrada una realidad distinta a la que en principio deriva de la presunción. De hecho, el efecto práctico de la presunción es que la carga de la prueba se invierte y es al demandado a quien corresponde -para exonerarse de responsabilidad- demostrar que no actuó con el dolo o la culpa grave que se infiere por vía presuntiva.

40. Al respecto, dijo el Consejo de Estado<sup>23</sup>:

*De lo anterior se colige, que la presunción reviste un carácter probatorio, debido a que el actor debe demostrar que de una circunstancia o causal resulta probado el hecho al cual se refiere la presunción, invirtiéndose la carga de la prueba al demandado, el cual deberá probar la inexistencia del hecho o de las circunstancias del cual se infieren para liberar su responsabilidad patrimonial. Como lo ha dicho la Corte, la presunciones persiguen finalidades constitucionalmente valiosas pues al facilitar el ejercicio del medio de control de repetición que es de naturaleza civil, en los casos en que el Estado ha sido condenado a la reparación patrimonial de los daños antijurídicos originados en las conductas dolosas o gravemente culposas de sus agentes, permiten alcanzar los objetivos de garantizar la integridad del patrimonio público y la moralidad y eficacia de la función pública (arts. 123 y 209 de la C.P.)*

41. Con esa salvedad (que reconoce la relatividad de las presunciones), pasa la Sala a mostrar cómo lo probado en el proceso, conlleva a la conclusión ya anunciada: que el actuar del demandado se dio en forma dolosa.

<sup>22</sup> Sentencia C-374 de 2002 (M.P. Dra Clara Inés Vargas Hernández).

<sup>23</sup> Sección Tercera, Subsección C., Consejero ponente (e): Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 9 de septiembre de 2016, radicación: 11001-03-26-000-2012-00051-00 (44.845)



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

42. Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado<sup>24</sup>, si bien las motivaciones de la sentencia no constituyen plena prueba de la responsabilidad del demandado, sí son el punto de partida necesario para efectos de establecer cuál es el hecho irregular que, en criterio de la entidad pública demandante, habría sido cometido con dolo o culpa grave por parte del demandado.

43. Así, trayendo a colación los argumentos expuestos en los fallos de primera y segunda instancia proferidos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó el señor Luis Octavio Rojas Silva, quedó probada la desviación de poder del aquí demandado. Véase:

44. En el *sub judice* se parte de la base de que la anulación del acto de insubsistencia del señor Luis Octavio Rojas obedeció –como se señala a folio 31 del fallo de condena- a su expedición con vicio de desviación de poder. Se dijo, al motivarlo<sup>25</sup>:

*Lo anterior significa que la labor desarrollada por el señor LUIS OCTAVIO ROJAS como Administrador del Aeropuerto de Florencia, fue óptima y cumplió a cabalidad con las obligaciones y funciones propias del cargo desempeñado. Adicionalmente durante el lapso de tiempo en que fungió como administrador del Aeropuerto de Florencia, al actor no se le adelantó investigación disciplinaria alguna según consta en el certificado de fecha 17 de noviembre de 2005 (...).*

*Cómo se observa la Investigación Disciplinaria No.144 del 26 de septiembre de 2005, que culminó con el auto No. 172 de fecha 3 de agosto de 2007 disponiendo el archivo definitivo de las diligencias adelantadas en contra del actor, se dio inicio cuando el señor LUIS OCTAVIO ROJAS ya estaba desvinculado de la entidad aquí accionada, esto es, cuando el nominador ya había proferido la decisión de declarar insubsistente el cargo de Administrador de Aeropuerto I Grado 25 del Aeropuerto de Florencia (...)*

*(...)<sup>26</sup> posibilidad de que la insubsistencia se encuentre inspirada en ánimos de retaliación o cualquier otro motivo ajeno a la obligación de garantizar el buen servicio público; el emisor de los actos discrecionales no puede expresar su voluntad como le antoje, sino dentro del marco jurídico en que la ley autoriza su ejercicio, situación que claramente no se configuró en este caso, sino al contrario, fue la expedición del acto administrativo impugnado que puso fuera de la entidad al demandante, el mecanismo utilizado por el Director General de la Aeronáutica Civil, como retaliación por el suceso acaecido el 12 de septiembre de 2005 que fue el publicitado secuestro del avión de la empresa AIRES que cubría la ruta Florencia-Bogotá, lo que a todas luces trasgrede el derecho el actor y hace que se configure en el presente caso, sin lugar a dudas, la desviación de poder.*

*Así las cosas, es claro para el Despacho que la incómoda situación generada, que puso en tela de juicio la labor y las medidas de seguridad adoptadas por la Aeronáutica Civil llevaron a la autoridad nominadora a*

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A C.P: MARÍA ADRIANA MARÍN, 22 de noviembre de dos mil veintiunos (2021) Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00085-00(47535) Actor: DEPARTAMENTO DE SANTANDER Demandado: MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ Referencia: MEDIO DE CONTROL DE REPETICIÓN – LEY 1437 DE 2011

<sup>25</sup> Folios 21 a 38 CP.1

<sup>26</sup> Inició del párrafo ilegible



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

*utilizar el mecanismo de la insubsistencia cómo el medio idóneo para “castigar al culpable” del bochornoso hecho que conmocionó al país, es decir, que existe nexo de causalidad entre el acto administrativo acusado y las situaciones personales invocadas. Lo cual permite concluir, por ende, que se encuentran probados los motivos de retaliación, ajenos a la buena prestación del servicio público que tuvo la entidad demandada para declarar la insubsistencia del actor y dentro de este contexto se considera que se configuró la causal de desvío de poder alegada (...).*

45. Y el Tribunal Administrativo de Caquetá, al confirmar la anterior decisión, sostuvo:

*Volviendo al tema sobre los hechos ocurridos el 12 de septiembre de 2005, la facultad discrecional utilizada por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, sería aplicable, si efectivamente con el retiro del actor se mejorara el servicio, situación que no opera en el caso bajo examen por cuanto está más que demostrado la eficiente prestación de sus servicios como administrador del aeropuerto de la ciudad de Florencia, por lo que no existe razonabilidad en la medida y que por el contrario vislumbra un castigo fulminante a partir de la aplicación de una forma de responsabilidad objetiva, la cual además de estar proscrita por la ley, se realizó con inmediatez sin fórmula de juicio”.*

46. Es decir: que la anulación del acto de insubsistencia proferido por el entonces Director de la Aeronáutica Civil obedeció al vicio de desviación de poder<sup>27</sup> (por estar dirigido a una finalidad distinta a la del buen servicio, cual fue la retaliación por un suceso que afectó la seguridad y buena imagen de la entidad).

47. Siendo ello así, resulta indudable para la Sala que se actualiza la presunción del artículo quinto de la Ley 678/01, por lo que ha de tenerse por dolosa la conducta del demandado.

48. Ahora, frente a tal conclusión, el demandado no planteó ningún argumento pues no contestó la demanda, ni compareció a la audiencia inicial ni a la de pruebas, ni presentó alegatos de conclusión en ninguna de las dos instancias.

49. Por su parte, la Sala no observa elemento probatorio o argumentativo alguno que desvirtuar pudiera esa *responsabilidad dolosa*; por el contrario, comparte la Sala las consideraciones expuestas por los jueces del proceso de nulidad y restablecimiento, en el sentido de que la desvinculación del señor Rojas Silva obedeció a un castigo que se le impuso por el demandado sin fórmula de juicio, por una falta que no había sido investigada y evaluada por los cauces al efecto contemplados por la ley, pues el proceso disciplinario que se abrió en su contra fue iniciado cuando ya se había declarado la insubsistencia del nombramiento. Todo ello con el ánimo de retirarlo del servicio para tratar de salvar una responsabilidad política que le incumbía al demandado en calidad de director de la Aeronáutica.

50. De otra parte, se demostró que la labor desarrollada por el señor ROJAS como Administrador del Aeropuerto de Florencia, fue óptima y cumplió a cabalidad con

<sup>27</sup> [L]a causal de nulidad de los actos administrativos, por desviación de poder (...) se presenta cuando el nominador dicta un acto que está dentro de sus atribuciones, observa las formalidades prescritas por la ley y se ajusta en sus términos a las normas superiores; sin embargo, al proferirlo, se tienen en cuenta motivos distintos a aquellos para los cuales se le confirió el poder, esto es, contrarios al buen servicio público a cargo de la entidad que representa. La desviación de poder se configura, entonces, cuando la atribución de que está investido el funcionario se ejerce hacia un fin distinto del previsto en la ley Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 9 de julio de 2015, exp. 0596-14, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

las obligaciones y funciones propias del cargo desempeñado, conclusión a la que se llegó por vía de la investigación disciplinaria que se adelantó por la entidad luego de la desvinculación del actor y que culminó en archivo definitivo.

51. En suma: manteniéndose incólume la presunción de dolo, se abre paso la activación de la responsabilidad personal estatal del agente contra el que se repite.

#### **6.4 Liquidación de la condena a cargo del demandado.**

52. Tenemos que la entidad demandante pagó la suma de \$ 344.209.106<sup>28</sup>. Ahora, según las Resoluciones No. 04989<sup>29</sup> y 04990<sup>30</sup> del 25 de septiembre de 2014, por concepto de interés pagó 31.062.156.

53. En relación con la condena en acciones de repetición la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>31</sup> ha indicado que *“no puede incluir los intereses pagados por la entidad demandante, pues no son imputables a la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, sino a la demora en el pago de la reparación patrimonial, circunstancia atribuible a la entidad pública”*.

54. Entonces, como la entidad demandante pagó la suma de \$313.146.950 por capital de la obligación, se condenará al señor Fernando Augusto Sanclemente Alzate a reintegrar la suma pagada por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil como indemnización de perjuicios por el despido injusto del señor LUIS OCTAVIO ROJAS.

55. A continuación, se actualizará el valor pagado, de conformidad con la siguiente fórmula:

$$V_p = V_h \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Donde:

V<sub>p</sub>= Valor presente

V<sub>h</sub>= Valor histórico

índice final a la fecha de esta sentencia: 122,63 (septiembre de 2022<sup>32</sup>)

índice inicial al momento del pago: 82,01 (septiembre de 2014)

$$V_p = \$313.146.950 \frac{122,63(\text{septiembre de 2022})}{82,01 (\text{septiembre de 2014})^{33}}$$

$$VP = \$468.250.341,16$$

56. De acuerdo con lo anterior, se condenará al demandado a reintegrarle a la entidad demandante la suma \$ 468.250.341,16.

57. Igualmente, la Sala en virtud del principio de igualdad, concederá el término de seis (6) meses, que ha concedido del Consejo de Estado al decidir acciones de repetición en vigencia de la Ley 678 de 2001<sup>34</sup>, para que el demandado proceda al

<sup>28</sup> Según lo certificó el Jefe de Tesorería de entidad demandante.

<sup>29</sup> 5.118. 857.00

<sup>30</sup> 25.943.299

<sup>31</sup> Ver sentencia del 15 de noviembre de 2016, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Guillermo Sánchez Luque, Radicación número: 05001-23-31-000-2003-01234-01(48895)

<sup>32</sup> Conforme a la consulta realizada en la página del DANE, para la fecha en que se profiere la sentencia el último IPC se registra del mes de septiembre.

<sup>33</sup> Fecha del último pago

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 3 de agosto de 2017, expediente radicación número: 7600-12-33-1000-2009-00252-01 (42.777).



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

pago de la condena impuesta, el cual se contará desde la ejecutoria de esta providencia.

## 7. CONDENAS EN COSTAS

58. Por tratarse de un proceso en el que se ventila un interés público, no habrá condena en costas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

59. Por lo antes expuesto, el Tribunal Administrativo del Caquetá, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA:

**PRIMERO: REVÓCASE** la sentencia del 31 de octubre de 2019, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.

**SEGUNDO: DECLÁRASE** patrimonialmente responsable al ciudadano **FERNANDO AUGUSTO SANCLEMENTE ALZATE**, por la condena impuesta a la Nación- Ministerio de Transporte- Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil en la sentencia del 13 de marzo de 2009, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, confirmada por esta Corporación mediante sentencia del 20 de febrero de 2014.

**TERCERO: CONDÉNASE** al ciudadano **FERNANDO AUGUSTO SANCLEMENTE ALZATE** a reintegrar a favor de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil la suma de **CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y UN PESO CON DIÓCESIS CENTAVOS (\$ 468.250.341,16)**.

**CUARTO: FÍJASE** para el cumplimiento de esta sentencia, el plazo de seis (6) meses contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de la presente providencia o lo que las partes acuerden.

**QUINTO:** Sin condena en costas

**SEXTO:** Para el cumplimiento de esta sentencia, expídanse las copias previstas en la ley procesal.

**SÉPTIMO: RECONOCER** personería adjetiva a la abogada Ana Soledad García Buitrago, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.073.331 y tarjeta profesional 85.694 del C. S de la J. para que actúe como apoderada sustituta de la entidad demandante, en los términos concedidos en el memorial visto a folio 164 del expediente fisco. **RECONOCER** personería adjetiva al abogado Manuel Ricardo Arenas Lizarazo, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.196.991 y tarjeta profesional 85.503 del C. S de la J. para que actúe como apoderado sustituto de la entidad demandante, en los términos concedidos en el memorial visto a folio 187 del expediente fisco.

**OCTAVO:** En firme la presente decisión, vuelva el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI-SAMAI y en la base de datos del despacho 01.



**Medio de control:** Repetición  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Demandado:** Fernando Augusto Sanclemente Alzate  
**Radicación:** 18001-3333-002-2016-00459-01

## **NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

Los magistrados,

**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Firmado Por:

**Nestor Arturo Mendez Perez**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Contencioso 1 Administrativa**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
**Magistrado**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yanneth Reyes Villamizar**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**4**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **64d087653087d191cf9774937e3b96f80bb62e979e981c3e504b8c14e26f2626**

Documento generado en 20/10/2022 04:53:30 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**