



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015)

Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

SENTENCIA No. 036

I. OBJETO A DECIDIR

No encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado y cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales de la Ley 1437 de 2011, concierne a esta Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 29 de octubre de 2014, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se negó las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

2.1. La demanda.

ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA y otros, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa¹, instauró demanda encaminada a

¹ Folios 1-23 C. I.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

que se declare a la Nación - Rama Judicial, administrativamente responsables por el daño y consecuentes perjuicios de orden material e inmaterial, causados con ocasión de un presunto error jurisdiccional ocurrido dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, identificado con el radicado No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00.

2.2. Hechos.

La parte accionante estriba su *petitum* en los sucesos que se compendian a continuación:

Se expuso en la demanda que la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA, en su oportunidad, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Departamento de Sucre, pretendiendo la nulidad del Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, suscrito por el jefe de personal de la Gobernación de Sucre y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó, entre otros, el reintegro al cargo que venía ejerciendo en carrera administrativa, como auxiliar administrativo código 550, grado 12.

Se relató que el anterior proceso se identificó con el radicado No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00, el cual resolvió en primera instancia el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, mediante sentencia del 18 de febrero de 2010, en la cual declaró probada la excepción de “ineptitud sustantiva de la demanda”, exponiendo en sus considerandos que no se demandó la nulidad del Decreto No. 0747 de 2002, que es el acto supresor del cargo de la señora VILLADIEGO LIDUEÑA.

Inconforme con la decisión anterior, se manifestó que la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA presentó recurso de apelación, el cual desató el Tribunal Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 30 de junio de 2011, confirmando la sentencia de primera instancia.

Sin embargo, se dijo que en otro proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, iniciado por el señor ANTONIO PERALTA INFANZON, tramitado en el mismo Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, con el radicado No. 70-001-33-31-005-2003-00461-00, mediante sentencia del 15 de marzo de 2011 se declaró la nulidad del acto demandado y se accedió al reintegro solicitado, a pesar de que en éste se demandó también el oficio de comunicación, y se expusieron las mismas condiciones de hecho y de derecho que la señora VILLADIEGO LIDUEÑA. En ese orden, se afirmó que el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, en el caso de la señora VILLADIEGO LIDUEÑA determinó que el acto demandado, es decir, el Oficio S/No.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

del 29 de noviembre de 2002, por el cual se le comunicó de la supresión de su cargo, no era el acto supresor del cargo; empero, en otros procesos sostuvo que sí.

Igualmente, se refirió en la demanda que en diferentes pronunciamientos realizados por los Juzgados Administrativos de Sincelejo y del Tribunal Administrativo de Sucre, en donde los supuestos facticos son los mismos de la señora VILLADIEGO LIDUEÑA, se ha declarado la nulidad del Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, y ordenado el restablecimiento del derecho solicitado.

A juicio de los aquí demandantes, el trato diferencial que dio el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo al proceso de la señora VILLADIEGO LIDUEÑA, constituye un error jurisdiccional, pues no se resolvió con base en el presente jurisprudencia y los motivos que sustentaban sus pretensiones, por lo cual se le vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso, y se le causó un perjuicio del orden material e inmaterial, junto a su núcleo familiar.

2.3. Trámite procesal.

La demanda se presentó el día 25 de septiembre de 2013²; admitida por auto del 21 de noviembre de esa misma anualidad³ y notificada por medio electrónico a la parte demandada y al Ministerio Público, el 5 de diciembre siguiente⁴.

2.4. Contestación.

2.4.1. La Nación - Rama Judicial – Dirección Seccional Sincelejo, mediante apoderado judicial contestó⁵ la demanda dentro del término de ley, oponiéndose a cada una de las pretensiones de la misma, aduciendo que no existe responsabilidad, por inexistencia de relación de causalidad.

Atinente a los hechos, aceptó que efectivamente el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, mediante sentencia del 18 de febrero de 2010, declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, en consideración a que la demandante sólo solicitó la nulidad Oficio del 29 de noviembre de 2002, por el cual se le informó de la supresión de su cargo, sin demandar también el Decreto No. 747 de 2002, que es el acto que realmente perpetra la supresión del mismo; decisión que posteriormente la confirmó el Tribunal Administrativo de Sucre, en sentencia del 30 de junio de 2011, compartiendo como argumento que se debió demandar el decreto atrás mencionado.

² Así se evidencia con la nata de recibido de la Oficina Judicial de Sincelejo, obrante a folio 23 C. 1; en concordancia con el acta individual de reparto, visible a folio 839 C. 5.

³ Folios 840 a 842 ib.

⁴ Folio 846 ib.

⁵ Ver contestación, f. 849 a 860 ib.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

Aclara que en el caso del señor ANTONIO PERALTA INFANZON, presentó una demanda que conoció también el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, si bien tiene hechos similares a los expuesto por la señora VILLADIEGO LIDUEÑA en su demanda; aquél, dentro de sus pretensiones, no se limitó solo a solicitar la nulidad del oficio de comunicación, sino que, a diferencia de la segunda, también solicitó subsidiariamente la nulidad de la Resolución 2274 del 10 de diciembre de 2002.

En ese orden, a manera de razones de defensa, señaló que no existe error jurisdiccional toda vez que la señora VILLADIEGO LIDUEÑA, en su oportunidad, no demandó el acto que suprimió su cargo, contenido en el Decreto No. 747 de 2002, sino un acto de trámite representado en el oficio comunicador del 29 de noviembre de 2002, lo que conforme la jurisprudencia y la doctrina, conlleva a la declaratoria de ineptitud sustantiva de la demanda, tal como acertadamente hizo el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo.

Como excepciones presentó (i) inexistencia de error jurisdiccional y (ii) inexistencia de nexos de causalidad.

III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, mediante sentencia del 29 de octubre de 2014⁶, resolvió denegar las pretensiones de la demanda.

Consideró el *a quo* que, el daño aducido por la parte demandante no se encuentra probado, toda vez que, integrando al estudio de legalidad del Oficio del 29 de noviembre de 2002, el Decreto No. 747 de 2002, que suprimió el cargo de la actora, en aplicación de la “teoría de acto administrativo integrador”; se tiene que, los vicios de nulidad propuestos por la demandante dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no alcanzan a desvirtuar la legalidad de los mismos, por lo que se encuentran ajustados a derecho y la supresión del cargo de la actora está conforme al ordenamiento jurídico, luego ello no pudo irrogar daño antijurídico alguno a los demandante, sin el cual no puede existir declaratoria de responsabilidad.

IV. RECURSO DE APELACION

El apoderado de la parte demandante, interpuso contra la sentencia anterior recurso de apelación⁷, solicitando, por una parte, que se revoque la misma y, por otro, que se concedan todas las pretensiones de la demanda.

⁶ Ver sentencia, f. 914 a 924 C. 5.

⁷ Folios 929 a 936 C. 5.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

Como sustento de su posición, insiste en que sí hay error jurisdiccional como consecuencia de las decisiones adoptadas por el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, al interior del proceso No. 70-001-33-31-005-2003-00461-00, por no aplicar el precedente jurisprudencial, en razón a que en éste, se inhibió de estudiar a fondo el caso, porque se demandó un acto supuestamente de trámite; pero en otros procesos, donde se demandó el mismo acto, sí se estudio de mérito el asunto; lo cual evidencia un trato diferenciado, a pesar de que se trata de casos iguales.

Igualmente, sostiene que si el A quo consideró que dentro del proceso aludido, ambas instancias incurrieron en un error al no pronunciarse de fondo como lo admite la teoría de la integración de los actos, debió declarar la responsabilidad de la parte demandada y no realizar, como hizo, un nuevo estudio de legalidad de los actos involucrados en el proceso que culminó con la supresión del cargo de la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA, pues ese asunto ya se encuentra ejecutoriado. Sin embargo, en su argumentación, añade las razones por la que considera que el acto demandado en esa litis y el Decreto 747 de 2002, sí se encuentran viciados en su legalidad, por lo que si se hubiese estudiado el asunto de fondo, se debía acceder a las pretensiones de la demanda. Como ello no ocurrió, se le causó a la demandante un daño que debe ser indemnizado.

4.1. Actuación en segunda instancia.

Mediante auto del 23 de febrero de 2015⁸, se admitió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida el 29 de octubre de 2015; por auto de 6 de marzo de siguiente, se corrió traslado a las partes por diez días para alegar de conclusión⁹, dentro de esta oportunidad intervinieron la parte demandante y la parte demandada, mientras que el Ministerio Público se abstuvo de pronunciamiento en esta etapa.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En esta oportunidad, **la parte demandante**¹⁰ reiteró *in extenso* las consideraciones expuestas en el recurso de apelación, que a su juicio justifica la revocatoria de la sentencia de abajo, en el sentido de que existe responsabilidad por error judicial imputable a la parte demanda, toda vez que no existía motivo para que el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, se inhibiera de pronunciarse de fondo sobre la legalidad del acto demandado por la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA, cuando en otros

⁸ Folio 4 C. 2ª Inst.

⁹ Fl. 14 ibíd.

¹⁰ Alegatos de la parte demandante, f. 24 a 32 C. 2ª Inst.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

procesos en los que se demandado el mismo acto si lo hizo, declarando la nulidad del mismo.

A su vez, la **parte demandada**¹¹ en sus alegatos, solicita mantener en firme la sentencia apelada, ratificando los argumentos de defensa esgrimidos en la contestación de la demanda.

6.3. Ministerio Público

El representante del Ministerio Público ante esta Corporación no adujo vista fiscal.

VI. CONSIDERACIONES:

6.1. Competencia.

La Sala es competente para conocer en segunda instancia del *sub judice*, iniciado en ejercicio del medio de control de reparación directa, de conformidad con lo establecido por el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

6.2. Problema jurídico.

En el presente asunto, se trata de resolver si la Nación - Rama Judicial, es responsable patrimonialmente por los perjuicios que afirma la parte demandante haber sufrido con motivo de las decisiones acaecidas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado con el No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00, en el que fuera parte demandante la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA, a partir de las cuales, de un lado, el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo (*a quo*) declaró la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, y, de otro, el Tribunal Administrativo de Sucre la confirmó (*ad quem*), por haberse demandado un acto de trámite, no susceptible de control de legalidad.

En orden a resolver el presente asunto, la Sala primeramente se permitirá ahondar en el tema de régimen de responsabilidad del Estado por el hecho del juez o error jurisdiccional, para luego si, evaluar si en el caso concreto tienen lugar los elementos que constituyen la responsabilidad del Estado, desde esta senda, y concluir.

¹¹ Alegatos de la parte demandanda, f. 33-36 ib.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

6.3. Régimen de responsabilidad del Estado por el hecho del juez o error jurisdiccional.

Ante todo se impone recordar la resistencia jurisprudencial que tuvo la responsabilidad patrimonial del Estado derivada del ejercicio de la función jurisdiccional antes de la Constitución de 1991, pues se entendía que la comprometida allí no era otra que la de los propios servidores judiciales en aras de preservar la estabilidad e intangibilidad de la cosa juzgada.

Ya en vigencia de la nueva Carta Política, ese entendimiento sufrió un viraje desde la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, aceptándose, a partir de la cláusula general de responsabilidad patrimonial establecida en el artículo 90 Superior -e incluso a partir del marco constitucional anterior¹²-, la posibilidad de que las decisiones jurisdiccionales y en general el funcionamiento del poder jurisdiccional suscitaran eventos de los cuales pudiera derivarse la responsabilidad del Estado y la consiguiente reparación para quienes hubieran sufrido perjuicios por su causa, pues, si la exigencia parte de la existencia de un daño antijurídico y su imputabilidad a una autoridad pública, en ésta última categoría no puede hacerse distinciones que legitimen la exclusión de ninguna función o autoridad estatal. Se entiende entonces que, el daño resulta o de una mala organización o de un funcionamiento defectuoso del servicio.

Y aún cuando esa normativa, al lado de la construcción jurisprudencial, resultaba suficiente para encauzar los asuntos relacionados con esta especie de responsabilidad, el legislador optó por recabar en el Estatutaria de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1996- tres criterios genéricos de imputación para definir la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de esta Rama del Poder Público, y así se reguló que “...el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.” (Ídem, artículo 65 *in fine*); aunque también se ocupó de la responsabilidad personal de los servidores judiciales.

El título de imputación por **error jurisdiccional**, viene definido en la norma sustancial por el artículo 66 *ibidem*, en los siguientes términos: “Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley”.

En ese orden de ideas, el error jurisdiccional ha de derivar siempre de una providencia judicial que ocasione un daño antijurídico, circunstancia que debe estar sujeta a los siguientes presupuestos para su constitución: (i) que el afectado haya interpuesto los

¹² Específicamente con base en el artículo 16 de la Constitución de 1886.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, con excepción en los casos de privación de la libertad cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial, y (ii) que la providencia contentiva del error se encuentre en firme¹³, es decir, haya hecho tránsito a cosa juzgada. Sobre éste particular, el Consejo de Estado, en jurisprudencia que se reitera manifestó:

“a) En primer lugar, del concepto mismo, es lógico inferir que el error jurisdiccional debe estar contenido en una providencia judicial que se encuentre en firme. Efectivamente, aun cuando una decisión judicial resulte equivocada, sí ésta aún puede ser revocada o modificada, el daño no resultaría cierto, pues el error no produciría efectos jurídicos y, además, podría superarse con la intervención del superior funcional (...).

“b) Tal y como se deduce de pronunciamientos anteriores de esta Sección¹⁴, el error jurisdiccional puede ser de orden fáctico o normativo. El primero, supone diferencias entre la realidad procesal y la decisión judicial, porque i) no consideró un hecho debidamente probado o ii) se consideró como fundamental un hecho que no lo era, o se presentan distancias entre la realidad material y la procesal, i) porque no se decretaron pruebas conducentes para determinar el hecho relevante para el derecho o ii) porque la decisión judicial se fundamentó en un hecho que posteriormente se demostró que era falso). El error normativo o de derecho, supone equivocaciones i) en la aplicación del derecho, pues se aplicó al caso concreto una norma que no era relevante o se dejó de aplicar una directa o indirectamente aplicable al mismo y, ii) cuando se aplicaron normas inexistentes o derogadas u otros similares.

“c) El error jurisdiccional debe producir un daño personal y cierto que tenga la naturaleza de antijurídico, esto es, que el titular no tenga la obligación jurídica de soportar. Con ello, entonces, se excluyen las decisiones que se mueven en la esfera de lo cuestionable o las sentencias que contienen interpretaciones válidas de los hechos o derechos.

“d) La equivocación del juez o magistrado debe incidir en la decisión judicial en firme, pues como bien lo sostiene la doctrina española: “el error comentado (judicial) incide exclusivamente en la potestad jurisdiccional que se materializa en la sentencia o resolución –auténtica declaración de voluntad del órgano que ostenta aquélla-, siempre ha de consistir en aplicar la norma que a cada supuesto corresponde, el error ha de radicar en un equivocado enjuiciamiento o no aplicación a aquél de la solución únicamente querida por el legislador^{15”16}.

De otra parte, los artículos 68 y 69 del precepto normativo transcrito regulan precisamente los otros dos criterios de responsabilidad: *privación injusta de la libertad y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia*, respectivamente; el primero de los cuales hace relación a aquellos asuntos en que se está frente a un evento de privación de la libertad en el marco de una actuación jurisdiccional. Mientras que el segundo viene definido desde una vista residual, en el artículo 69 *ibídem*, en los

¹³ Ley 270 de 1996, artículo 67, presupuestos del error jurisdiccional.

¹⁴ Sentencias citadas del 4 de abril de 2002 y 30 de mayo de 2002”.

¹⁵ Reyes Monterreal, José María. La Responsabilidad del Estado por Error y Anormal Funcionamiento de la Administración de Justicia. Editorial Colex. Madrid. 1995. Página 24”.

¹⁶ Sentencia de 27 de abril de 2006, exp. 14.837.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

siguientes términos: “Fuera de los casos previstos en los 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”.

En torno a la distinción de este título de imputación con el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, el Consejo de Estado, apropiando alguna doctrina extranjera¹⁷, ha estimado que mientras el error jurisdiccional se concreta a las falencias en las que se incurre en providencias judiciales por medio de las cuales se interpreta, se declara o se hace efectivo el derecho subjetivo, la operatividad del título por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, tiene lugar en aquellos supuestos en los cuales la responsabilidad se deriva de las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso¹⁸ o la ejecución de las providencias de los jueces¹⁹.

Se tiene así que el error jurisdiccional hace relación a los eventos negativos en los que el operador judicial dentro de su autonomía funcional, en el trámite de los procesos y actuaciones judiciales, profiera una providencia desconociendo las normas constitucionales y legales, lo cual conlleva a la declaratoria de responsabilidad. A propósito, en reciente pronunciamiento, el Consejo de Estado²⁰ señaló:

*“En conclusión, el juicio de responsabilidad del Estado por error jurisdiccional deberá realizarse en atención a las circunstancias del caso concreto, a partir de las cuales se determinará si la actuación judicial contentiva en una providencia es **contraria a la ley** y por lo tanto, **se produce una responsabilidad del Estado.**” (Negrillas de la Sala)*

Ahora bien, debe anotarse que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el título de error jurisdiccional, además de los presupuestos exigidos en el Estatuto de la Administración de Justicia, requiere un examen de la conducta funcional, que no subjetiva, del funcionario, de tal suerte que sólo hay lugar a erigir la responsabilidad del

¹⁷ Nota original de la sentencia de noviembre 22 de dos mil uno (2001), CP: Ricardo Hoyos Duque exp. 13164: “...en el régimen establecido para la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia habrán de incluirse las actuaciones que, no consistiendo en resoluciones judiciales erróneas, se efectúen en el ámbito propio de la actividad necesaria para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado o para garantizar jurisdiccionalmente algún derecho” (Cobrerros Mendazona, Eduardo. La responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Madrid. Cuadernos Civitas. 1998, pág. 25.)

¹⁸ Nota original de la sentencia del 14 de agosto de 2008, CP: Mauricio fajardo Gómez, exp. 16594: “Así, por ejemplo, con anterioridad a la expedición de la Carta Política de 1991 fue condenada la Nación, por fallas del servicio judicial, en eventos relacionados con la sustracción de títulos valores o falsificación de oficios —Sección Tercera, sentencia del 24 de agosto de 1990, expediente: 5451— y ya después de entrada en vigencia la Constitución Política de 1991, en providencia de esta Sala, calendada el 12 de septiembre de 1996 —expediente: 11.092—, se condenó al Estado a reparar los perjuicios sufridos por el adjudicatario de unos bienes que fueron rematados en un proceso ejecutivo, a pesar de que contra la sociedad propietaria de éstos se adelantaba un proceso de quiebra, circunstancia ésta que generó la invalidez del remate.

¹⁹ *Ibidem*: “En este sentido puede verse, por vía de ejemplo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de diez (10) de mayo de dos mil uno (2001); Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: 25000-23-26-000-1992-8344-01(12719); Actor: Carmen Alicia Bello de Ruiz”.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de abril de 2015, expediente radicado No. 76001-23-31-000-1997-23859-01 (26.323). Consejero ponente Dr. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

Estado cuando definitivamente la decisión del funcionario carezca de un fundamento objetivo y sea manifiestamente contraria a la Constitución o a la ley²¹.

En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia de control de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia asimiló el concepto “error jurisdiccional” al de “vía de hecho”²², dicha identificación semántica resulta impropia. Así, tratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional únicamente será determinante la contravención al ordenamiento jurídico contenida en una providencia judicial²³, y no la conducta “subjetiva, caprichosa y arbitraria” del operador jurídico²⁴.

Bajo la anterior óptica, la Sala se entrará a analizar fáctica y jurídicamente si existe responsabilidad de la Rama Judicial en el sub lite.

6.4. Análisis del caso concreto.

En el asunto bajo examen, como se ha indicado, se pretende la declaratoria de responsabilidad de la Nación - Rama Judicial, por los perjuicios ocasionados a la parte demandante en virtud de un presunto **error jurisdiccional** que dice ocurrido en las siguientes resoluciones judiciales: i) sentencia del 18 de febrero de 2010, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, dentro del proceso No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00, mediante la cual declaró probada la excepción de “ineptitud sustantiva de la demanda”; ii) y sentencia del 30 de junio de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo de Sucre, que confirmó la primera.

²¹ Corte Constitucional, sentencia C – 037 de 1996.

²² Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. Al respecto, se señaló en esta providencia: “Dentro de este orden de ideas, se insiste, es necesario entonces que la aplicabilidad del error jurisdiccional parta de ese respeto hacia la autonomía funcional del juez. Por ello, la situación descrita no puede corresponder a una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica de la que es titular todo administrador de justicia. Por el contrario, la comisión del error jurisdiccional debe enmarcarse dentro de una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que demuestre, sin ningún asomo de duda, que se ha desconocido el principio de que al juez le corresponde pronunciarse judicialmente de acuerdo con la naturaleza misma del proceso y las pruebas aportadas -según los criterios que establezca la ley-, y no de conformidad con su propio arbitrio. En otras palabras, considera esta Corporación que el error jurisdiccional debe enmarcarse dentro de los mismos presupuestos que la jurisprudencia, a propósito de la revisión de las acciones de tutela, ha definido como una “vía de hecho”»

²³ En este sentido, puede consultarse: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Sentencia del 10 de mayo de 2001. Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, Exp. 12719.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 23 de abril de 2008. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Exp. 17650. C... “Esta diferencia, resulta fundamental, para efectos de identificar de manera más clara los linderos de la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial, al descartar cualquier juicio de comportamiento subjetivo y centrar la atención en la decisión judicial que se cuestiona y su confrontación con el ordenamiento jurídico, especialmente con los derechos fundamentales que puedan resultar comprometidos.”

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

A efectos de determinar si en las anteriores providencias originadas al interior del proceso No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00²⁵, adelantado por la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA ante esta jurisdicción, tuvo lugar un error jurisdiccional, se hace forzoso para la Sala examinar si los fundamentos que motivaron el sentido de cada una de ellas, en contraste con el ordenamiento aplicable a la situación en ellas ventiladas, se encuentran ajustadas o no a derecho y la realidad fáctica del momento.

En ese sentido, se tiene que la señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA, servida de apoderado judicial y por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho establecida en el artículo 85 del antiguo C.C.A., procuró la anulación del Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, expedido por el jefe de personal de la Gobernación de Sucre. Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó el reintegro al cargo que venía desempeñando u otro de igual o mayor jerarquía y el pago de los sueldos y prestaciones sociales correspondientes al cargo que venía desempeñando, sin solución de continuidad²⁶.

De la demanda conoció, inicialmente²⁷, el Tribunal Administrativo de Sucre, sin embargo, en cumplimiento del Acuerdo No. 3409 del 9 de mayo de 2006 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el proceso se remitió a los juzgados administrativos del circuito de Sincelejo²⁸.

El asunto por reparto²⁹, correspondió al Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, que por auto del 8 de mayo de 2007³⁰ avocó su conocimiento. Ésta célula judicial, a través de sentencia del 18 de febrero de 2010³¹, declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por tanto, denegó las pretensiones de la misma. En consideración a su decisión, sostuvo:

“Conforme el material probatorio precedente, en el proceso aparece acreditado que el Gobernador del Departamento de Sucre en uso de sus atribuciones legales conforme a las facultades otorgadas por la Asamblea Departamental de Sucre mediante ordenanza No. 03/02, y previo estudio técnico expidió el decreto 745 de 2002 por el cual se establece la estructura de esa entidad; y por el decreto 0747 de 29 de noviembre de 2002 estableció la planta de personal de la Gobernación de Sucre, para lo cual suprimió varios cargos, creó otros e incorporó varios que venían en la misma. Y mediante oficio de la misma fecha, suscrito por el jefe de personal se le comunicó a la accionante que a través del decreto en referencia se le suprimió el cargo de Auxiliar Administrativo código 550, grado 1.2, que desempeñaba en esa entidad. Expresa el oficio en referencia lo siguiente:

²⁵ Visible copia del expediente, f. 32 C.1 a 660 C. 4.

²⁶ Ver copia de la demanda, f. 32 – 43 C. 1.

²⁷ Copia del acta de reparto, f. 65 ib.

²⁸ Ver copia de la nota secretarial de envío, f. 121 ib.

²⁹ Ver copia del acto de reparto, f. 122 ib.

³⁰ F. 124 a 125 ib..

³¹ Ver sentencia, f. 598 a 608 C. 4

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

"Me permito comunicarte que mediante decreto No. 0747 del 29 de noviembre de 2002, el empleo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO código 550, grado 72. que usted viene desempeñando, ha sido suprimido de la planta de personal de la Gobernación de Sucre, supresión que rige a partir la fecha de esta comunicación..."

Luego, como quiera que la comunicación en referencia le pone de presente a la demandante que la supresión del cargo que desempeñaba se realizó a través del Decreto 0747/02, el despacho analizado el contenido de éste, encuentra efectivamente que al establecerse la nueva planta de personal de la gobernación del Departamento de Sucre se incorporaron varios cargos que ya venían en la misma (art. 1°), se crearon empleos nuevos (art.2°) y se suprimieron otros empleos (arts. 4°, 5o, 6° y 8o), precisando respecto de éstos su denominación, código, grado y salario. Especificándose además en este último artículo (8°), que los empleos que no se relacionan en los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° de este acto administrativo quedaran suprimidos a partir de la fecha de expedición del presente decreto.

Atendiendo lo anterior, es claro entonces que el acto administrativo que le suprimió el cargo de Auxiliar Administrativo Código 550, grado 12 desempeñado por la actora fue el decreto 0747/02, acto que si bien tiene la calidad de ser general por cuanto no individualiza las personas a las que se le suprime el cargo; la decisión contenida en él se materializa a través del oficio de fecha 29 de noviembre/02, que le comunica a la demandante que dentro de todos los cargos que se suprimieron se encontraba el de ella, por supuesto teniendo en cuenta su código y grado. Y, tomando en cuenta que ella era empleada de carrera administrativa en el oficio en mención se le da a conocer lo consignado en el artículo 13 del decreto 0747, respecto a su derecho de optar por ser incorporada a la nueva planta de personal, o ser indemnizada; escogiendo ella esta última opción como lo indica el apoderado de la entidad demandada en la contestación de la demanda, aseveración que no fue objetada por la parte actora en el desarrollo del trámite del proceso.

En ese orden, es claro entonces que en las pretensiones de la demanda el actor a más de pedir la nulidad del oficio de fecha 29 de noviembre de 2002, que fue una simple comunicación de la supresión del cargo a la demandante, debió controvertir también el Decreto 747 ibídem, que es el acto que contiene la decisión de suprimirle el cargo; pues, a través de él la Administración Departamental cristalizó su voluntad de dar por terminada la relación laboral; así que, al existir en el sub-examine un acto que le afectó su derecho, como es el decreto en mención, el mismo debió ser también demandado junto con el oficio en mención, ya que de prosperar sus peticiones y de ordenarse su reintegro no existiría en la nueva planta de personal el cargo o su equivalente en que éste podría hacerse efectivo.

Así las cosas, de conformidad con lo expuesto las omisiones del libelista impiden un pronunciamiento de mérito respecto de las pretensiones de la demanda, en virtud de que no se individualizó correctamente el acto demandado, haciendo que haya ineptitud sustantiva de la demanda."

Contra la anterior decisión, la parte demandante presentó dentro del término procesal, recurso de apelación³², el cual sustentó en escrito presentado el 21 de abril de 2010³³.

³² F. 611 ib.

³³ F. 621-639 ib.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

El Tribunal Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 30 de junio de 2011³⁴, confirmó la sentencia apelada, con las siguientes consideraciones:

“En efecto, es claro que se expidió primero un acto general e impersonal, Decreto N° 0747 de fecha 29 de noviembre de 2002, el cual estableció la planta global del ente territorial, y en el que no quedó incluido el cargo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO, Código 550, Grado 12.

Así entonces, la situación de la demandante terminó por subsumirse en la regulación del artículo 8o, en el sentido de que “...los empleos no relacionados en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de este decreto quedan suprimidos a partir de la expedición del presente decreto”, pues, se itera, aquél cargo no quedó incluido en la nueva planta contemplada en esos artículos.”

Posteriormente el día lunes 2 de diciembre de 2002, citado, se expidió la Resolución N° 2774 (fls. 24-33), de incorporación, distribuyendo los cargos e incorporando a los respectivos empleados a los diferentes cargos con sus respectivos nombres, apellidos, números de cédula, grado y código; si se observa detalladamente dicho acto, se tiene que por ningún lado se incorpora a la actora en ningún cargo, pues el suyo AUXILIAR ADMINISTRATIVO código 550 grado 12, desapareció, por efecto del acto general anterior.

Si se analiza la demanda, la misma se encaminó a lograr la nulidad del oficio de fecha 29 de noviembre de 2002, el a quo, al realizar el estudio de la excepción de inepta demanda propuesta por la parte demandada, la declaró probada toda vez que consideró que también debía demandarse el Decreto N° 0747 de la misma fecha.

Tal apreciación, sin embargo, no la comparte del todo esta Sala de Decisión, pues de acuerdo con lo que viene diciéndose, es claro que fue el Decreto 0747 de 29 de noviembre de 2002, al establecer una nueva planta, el que suprimió el cargo de la actora, es decir, fue el acto que concretó la decisión de retiro, siendo equivocado, por tanto, que se haya demandado el oficio contentivo de la comunicación, pues el mismo tiene una naturaleza meramente informativa, en orden a la publicidad y guarda del derecho de contradicción de la, en aquél momento, interesada, aquí actora-recurrente.

Se debe precisar, sin embargo, que el cargo específico de la actora sí fue suprimido por el acto general, no obstante que se crearon otros con igual denominación: AUXILIAR ADMINISTRATIVO, pues en la nomenclatura de éstos si bien permaneció el código 550, se varió el grado salarial, elemento éste que de acuerdo a su definición distingue la escala de remuneración por razón de las distintas responsabilidades y funciones que pueden recaer en empleos de la misma denominación. Luego no cabría hacer la figuración de que el empleo de la actora con grado 12, se corresponda con los nuevos cargos que tienen grados diversos (01, 09, 11, 14, 18, etc.), máxime que para ello tendría que dejarse en evidencia la correspondencia desde la noción de empleo, y no desde el simple cotejo de denominaciones; así que la estimación de esa “paridad” depende de que la misma se demuestre a nivel de funciones, atribuciones, requisitos y responsabilidades, pues sólo analizando esas circunstancias podría aparecer con certeza la solución en ese punto, pero este aspecto no tiene respaldo probatorio alguno.

Por tanto el oficio lo único que hizo fue notificar la decisión de supresión y en esa medida no era acto que debiera demandarse como lo señaló la jueza de primera instancia.

³⁴ F. 645 – 657 ib.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

La Sala, considera que si bien el Honorable Consejo de Estado y esta misma Corporación han considerado en otras ocasiones que el oficio o comunicación ha sido el acto que excepcionalmente suprime los cargos, al observar que en dicho oficio se encuentra plasmada la voluntad de la administración, lo cierto es que esta afirmación no puede ser generalizada, sino que debe observarse cada caso particular, teniendo en cuenta la actuación seguida por la entidad para efectuar la supresión y la forma como desvinculó a sus empleados; por ello, en casos como el que se analiza, donde el Jefe de Personal le informó al servidor por medio de un oficio que la supresión del cargo ocurrió como consecuencia de un acto general, como es aquí el Decreto N° 0747 de 2002, forzoso resulta aceptar que quiso, con esta comunicación, informar la voluntad de la administración, más no tomar la decisión, máxime, si dicho oficio fue suscrito por el Jefe de Personal y no por el nominador (Gobernador del Departamento de Sucre), que es quien tiene la competencia para suprimir cargos, por lo que se valida el entendimiento que dio el a quo al asunto.

En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que tuvo por probada la excepción de inepta demanda, con la aclaración hecha respecto del oficio.

Finalmente conviene advertir que si bien la decisión de primera instancia, y la que aquí se erige por esta Sala, involucran no precisamente un estudio de fondo, de ello no puede haber censura, pues acreditado que hubo una incorrecta individualización de los actos acusados por la parte actora no procede, no puede ser otra la decisión. En efecto, así lo ha dicho el H. Consejo de Estado, muestra de ello la sentencia de fecha 11 de junio de 2009, Sección 2a, Subsección "B", C.P. Gerardo Arenas Monsalve Rad. N° 700012331000200201801 01, Exp. N° 0620 -08, en la cual se expresó:

“Insiste la Sala, no es viable estudiar el fondo del asunto con el fin de salvaguardar el principio de la primacía de lo sustancial sobre lo formal, porque necesariamente el control de legalidad debió dirigirse contra el acto principal, es decir, Decreto 033 de julio 17 de 2002 y no contra el Decreto No. 038 de julio 31 de 2002 que ejecutó una decisión de la administración ya plasmada en un acto con presunción de legalidad. Al incurrirse en una individualización de los actos acusados, necesariamente la decisión debía ser inhibitoria.”

En esencia entonces, vemos que las dos instancias confluyeron en que el Decreto No. 747 de 29 de noviembre de 2002, por el cual se estableció la planta de personal de la Gobernación de Sucre, resultó ser el acto administrativo que suprimió inmediatamente el cargo a la señora VILLADIEGO LIDUEÑA, por tanto, el oficio de comunicación es una simple actuación administrativa de trámite, no pasible de control de legalidad.

Y a ello se atenderá la Sala, para determinar la justeza o no de esas decisiones, imponiéndose primeramente la labor de individualizar el acto que efectivamente suprimió el cargo de la demandante, sin cuya nulidad, no puede desprenderse el reintegro deprecado, y a partir de ello y la sindéresis que resulte, determinar si, en el caso concreto le era exigible a la actora la carga de demandar el Decreto No. 747 de 29 de noviembre de 2002, como lo consideraron el a quo y ad quem.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

Con esa precisión, la Sala advierte que en los eventos en que un expleado acuda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para solicitar su reincorporación después de haber sido retirado por supresión del cargo que venía desempeñado, debe solicitar la nulidad del acto que realmente afectó su derecho particular y concreto. En ese sentido, hay que tener especial cuidado en determinar el acto administrativo cuestionado, puesto que al juez de conocimiento no le es preciso abarcar su estudio a actos ajenos a la situación del empleado o que no conllevan al restablecimiento de su derecho.

En relación con las anteriores puntualidades, en pronunciamiento más reciente el Consejo de Estado³⁵, sobre los actos pasibles de control de legalidad en los casos de reestructuración, precisó que la regla general apunta a demandar el acto que afecta directamente al empleado, es decir, el que contiene en forma individual el retiro del servicio, de manera subjetiva y personal. Sin embargo, a pesar de ésta claridad, no siempre es diáfano el escenario, por lo tanto deben analizarse las situaciones fácticas y jurídicas en cada caso específico para definir el acto procedente, para lo cual planteó las siguientes hipótesis:

“En el evento de que exista un acto general que defina la planta; un acto de incorporación que incluya el empleo, e identifique plenamente al funcionario y finalmente una comunicación; debe demandarse el segundo, esto es, el acto que extingue la relación laboral subjetiva y no por ejemplo la comunicación, porque es un simple acto de la administración, o de ejecución.

Si la entidad adopta la planta de empleos y no produce un acto de incorporación, pero expide un oficio dirigido a cada empleado que desea retirar; la comunicación se convierte en un acto administrativo que extingue la situación laboral subjetiva y por lo tanto se hace demandable; esto sin olvidar que el acto general de supresión de cargo debe ser enjuiciado en forma parcial o mediante la excepción de inaplicación del acto, por inconstitucionalidad o ilegalidad.

En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de este acto genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho”. (Negrillas de la Sala)

Hecha esa claridad, se tiene que en los casos de supresión de cargos por reestructuración de entidades públicas, para determinar el acto administrativo a demandar, en cada caso particular se debe analizar con precisión el acto administrativo contentivo de la supresión del cargo, es decir, el que tiene la virtualidad de determinar

³⁵ Consejo de Estado, sentencia del 18 de febrero de 2010, Exp. 2001-10589-01(1712-08), CP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

el retiro del servicio del funcionario; y en tal evento, entonces éste sería pasible del control de legalidad ante esta jurisdicción.

Tratándose de asuntos de retiro del servicio dentro de los procesos de reestructuración que conlleva supresión de cargos, en lo que respecta a la individualización de los actos administrativos que se deben demandar para obtener el control judicial del asunto, no es posible definir de manera universal y precisa una tesis que se aplique a todos los casos por igual, pero antes y en facilitación de ese cometido, se impone el examen de los antecedentes administrativos probados que encarnaron el proceso de reestructuración y supresión de cargos en la Gobernación de Sucre, aclarando, con importancia, que la demandante al momento de su retiro ejercía el cargo en carrera administrativa³⁶ de “Auxiliar Administrativo Código 550 Grado 12”³⁷.

En ese sentido, se tiene que mediante el **Decreto No. 747 del 29 de noviembre de 2002**³⁸, se estableció una nueva planta de personal en la Gobernación de Sucre.

Luego, mediante el **Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002**³⁹, el jefe de personal del de la Gobernación de Sucre, le comunica a la demandante que “mediante el Decreto No. 0747 del 29 de noviembre de 2002, el empleado de Auxiliar Administrativo Código 550, Grado 12, que usted viene desempeñando, ha sido suprimido de la planta de personal de la Gobernación de Sucre, supresión que rige a partir de la fecha de esta comunicación”.

Y finalmente, mediante la **Resolución No. 2774 del 2 de diciembre de 2002**⁴⁰, se distribuyeron los cargos en las diferentes dependencias de la Gobernación de Sucre, y se incorporaron los respectivos empleados.

Al llegar a este punto, luego de avocar el conjunto de los actos pertinentes e integrados dentro del proceso de reestructuración de la Gobernación de Sucre, se visualiza que el Decreto No. 747 del 29 de noviembre de 2002, en su artículo 1º estableció la nueva estructura de la planta de personal, en la cual no pervivió el “Auxiliar Administrativo Código 550 Grado 12”.

Así las cosas, forzoso no concluir, sin hesitación ninguna, que es éste el acto que contiene la disposición que convino y ultimó la supresión del cargo de la actora al

³⁶ Ver certificado, a folio 47.

³⁷ Así se desprende de la certificación suscrita por la Jefatura de Recursos Humanos de la Gobernación de Sucre, del 3 de febrero de 2002, visible a folio 46; y del oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, por el cual se le comunicó la supresión de su cargo, obrante a folio 48

³⁸ F. 49 a 54.

³⁹ F. 48.

⁴⁰ F. 55 a 64.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

modificar su situación jurídico-laboral con la administración, en cuanto optó por suprimir de la nueva planta de personal todos los cargos de Auxiliar Administrativo Código 550 Grado 12. En decir, a pesar de que dicha supresión fue impersonal y abstracta, surtió efectos directos y particulares frente a la actora y, en consecuencia, se convirtió en el acto -supresor- que debió demandar.

En tal sentido, se comprueba que para el caso bajo examen, el Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, expedido por el jefe de personal de la Gobernación de Sucre, cuya nulidad solicitó la señora VILLADIEGO LIDUEÑA, no era demandable ni objeto de análisis de legalidad por ser el Decreto No. 747 del 29 de noviembre de 2002 el que *per se* suprimió los cargos de Auxiliar Administrativo Código 550 Grado 12, y no los incluyó en la nueva planta de personal del municipio, exclusión que automáticamente dejó a la demandante en situación de retiro.

En consecuencia, el oficio impugnado sólo devino exclusivamente a formalizar la voluntad de la administración departamental y su emisión sólo revalidó la fecha a partir de la cual la actora quedaba desvinculada del servicio, sin que ello acordara la decisión establecida previamente por la administración. En ese orden, el Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, se circunscribió a tramitar el anuncio a la demandante de la supresión de su cargo por disposición de un acto administrativo de contenido general (Decreto No. 0747 de 2002); el cual (oficio), como se precisó, no constituye la actuación administrativa que le generó directamente los efectos jurídicos a la actora, por lo tanto frente a éste no se podía pronunciar de fondo esta jurisdicción, sino inhibirse, tal como hizo el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo (a quo), y confirmó el Tribunal Administrativo de Sucre (ad quem).

La Sala conviene en precisar, y para ratificar la certeza de la anterior decisión, que los actos administrativos generales, expedidos en los procesos de reestructuración y supresión de empleos, pueden atacarse por vía del contencioso subjetivo de nulidad y restablecimiento del derecho, pues se trata de un acto de contenido mixto que, siendo en principio general, afecta las situaciones particulares y concretas de quienes desempeñan los cargos que son suprimidos⁴¹; los cuales pueden incurrir en vicios, como, por ejemplo, haber sido expedido por móviles políticos o sin que previamente se hubieran elaborado los estudios técnicos.

Ahora, la demandante señala que se violó el principio de igualdad, en virtud de que en otros procesos, adelantados ante el mismo Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, basados con hechos similares a los de su demanda, se accedió a tales pretensiones, a pesar de que en los mismo igualmente se demandó el oficio de

⁴¹ Consejo de Estado, sentencia del 25 de octubre de 2007, Exp. 2001-05763-01(3931-05), CP Jesús María Lemos Bustamante.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

comunicación, verbigracia el señor ANTONIO PERALTA INFANZON, dentro del proceso radicado No. 70001-33-31-000-2003-00461.

A propósito, al expediente se allegó copia de la sentencia del 25 de marzo de 2011⁴², por la cual el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo ordenó el reintegro de señor PERALTA INFANZON al cargo que venía ocupando en la planta de personal del Departamento de Sucre, previa nulidad del Oficio del 29 de noviembre de 2002, a través del cual se le comunicó de la supresión del mismo.

Analizada la sentencia aludida, se tiene que el señor PERALTA INFANZON al momento de su desvinculación, ejercía el cargo de Secretario Código 540 Grado 09, el cual si bien lo suprimió el Decreto No. 747 de 2002 (artículo 6º), no resultó hacerlo de manera inmediata, sino que lo condicionó a su ingreso en nómina de pensionados. Es decir, ese cargo no dejó de existir en la estructura de la administración departamental, sino que pervivió y por tanto quien lo ocupada podía permanecer en él hasta que aconteciera lo condicionado para su supresión.

Sin embargo, el mismo día se le comunicó al señor PERALTA INFANZON mediante el Oficio S/No. del 29 de noviembre de 2002, que desde ese momento su cargo quedaba suprimido. Así las cosas, forzoso no concluir, sin hesitación ninguna, que ese oficio no notificó lo dispuesto en el Decreto No. 747 de 2002, sino que tomó la determinación autónoma de suprimir el cargo de Secretario Código 540 Grado 09, comoquiera que no indicó que el supuesto exigido para ello se cumplió, por tanto fue ese el acto que convino y ultimó la supresión, por tanto era el que debía demandarse, tal como en su oportunidad se hizo.

Ahora, el análisis se tornaría distinto si ningún cargo identificado como Secretario Código 540 Grado 09 hubiere pervivido en la planta establecida por el pluricitado Decreto No. 747 de 2002, como ocurrió con el cargo de “Auxiliar Administrativo Código 550 Grado 12”, que ejercía la demandante, pues en este caso sí correspondía dirigir la censura contra éste dada la certeza de los efectos de la supresión respecto de todos quienes ocupaban hasta entonces el referido empleo.

Vemos entonces que, se trata de dos situaciones distintas que previo a demandar, pudo la parte demandante verificar de su simple lectura, en razón a que en ambos casos se utilizó una argumentación acorde a la situación particular de cada uno de los demandantes, por ello la Sala insiste en que, en tratándose de procesos de reestructuración, no es posible definir una regla general que se aplique a todos los casos por igual, de manera que no resulta procedente contrastar otros casos con el de la

⁴² Folios 661-679.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

actora, pues como se precisó anteriormente, su demanda se resolvió conforme a las normas aplicables a su situación y con base en los criterios jurisprudenciales del Consejo de Estado.

En ese sentido, cabe decir que no existe un daño antijurídico imputable a la administración de justicia por la decisión que se tomó en las anotadas instancias jurisdiccionales dentro del proceso No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00, por el simple hecho de la existencia de un fallo adverso a la demandante; pues, al resolverse un litigio, es obvio que siempre habrá vencedores y vencidos⁴³. Ahora, si bien la supresión del cargo a la actora pudo causarle a ésta un perjuicio, lo cierto es que la obligación del Estado de proteger los derechos subjetivos de los trabajadores, no significa que le otorgue la facultad a la persona de ocupar determinados cargos públicos o de estar vinculado a una entidad, empresa u organismo de la administración de manera perpetua. Es decir, el permanecer indefinidamente en un cargo determinado, en principio, no es una prerrogativa que se encuentra adscrita al núcleo esencial del derecho al trabajo⁴⁴.

Lo anterior, por cuanto la administración por motivos de interés general ligados a la eficacia y eficiencia de la función pública, tiene la posibilidad de desvincular a la persona sin que a ello puedan oponérsele los derechos subjetivos o particulares, ya que éstos deberán ceder ante el interés general, así se encuentre la persona inscrita en carrera administrativa, de manera que ello no constituye un daño antijurídico, en razón a que esa carga debe ser soportada.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-370 del 27 de mayo de 1999, MP. Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ, conceptuó:

"... Sin embargo, esa sólo circunstancia no obliga al Estado a mantener los cargos que éstos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La estabilidad, como tantas veces se ha dicho, no significa que el empleado sea inamovible, como si la Administración estuviese atada de manera irreversible a sostenerlo en el puesto que ocupa aún en los casos de ineficiencia, inmoralidad, indisciplina o paquidermia en el ejercicio de las funciones que le corresponden, pues ello conduciría al desvertebramiento de la función pública y a la corrupción de la carrera administrativa. (...)

El derecho a la estabilidad, no impide que la Administración por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo

⁴³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección C, sentencia del 26 de febrero de 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-1998-02662-01 (37.123). Consejero ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencias T-047/95 y T-799/98.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

que el Estado lo haga, sin que pueda oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.”

Así las cosas, como la sentencia del 18 de febrero de 2010, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, y la sentencia del 30 de junio de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo de Sucre, que confirmó la primera, no son contrarias al ordenamiento jurídico, en razón a que el análisis de derecho llevado a cabo en las mismas, tuvo el debido soporte jurídico, argumentativo y probatorio, que conllevó a la conclusión de que la demanda se tornaba inepta por enjuiciarse un acto de trámite no susceptible de control judicial; por consiguiente, no existe un posible “error jurisdiccional”, pues sólo cuando las decisiones adoptadas sean “carentes de una justificación o argumentación coherentes, razonables o jurídicamente atendibles” o “contrarias a la ley”, puede hablarse de responsabilidad patrimonial a título de error judicial⁴⁵, cosa que no opera en el caso de autos, porque del simple análisis o estudio que se haga de las precitadas providencias, no se vislumbra por ninguna parte que en aquellas se hubiese incurrido en los vicios antes anotados.

6.5. Conclusión.

Con las ampliaciones y aclaraciones argüidas en la presente, la respuesta al problema jurídico planteado *ad initio* es negativa, toda vez que no es posible imputar daño alguno a la administración de justicia por las decisiones del Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo y del Tribunal Administrativo de Sucre, toda vez que de las probanzas existentes en el expediente no se observa por ninguna parte que las providencias proferidas dentro del trámite de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 70-001-33-31-005-2003-00333-00, sean “contraria a la ley” o “carentes de una justificación o argumentación coherentes, razonables o jurídicamente atendibles”, para que puedan considerarse incursas en error judicial, por lo que la Sala procederá a confirmar en todas sus partes la orientación sentada en la sentencia de primera instancia, que denegó las pretensiones de la demanda.

6.6. Costas.

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del hoy Código General del Proceso.

En ese sentido, se condenará en costas en ambas instancias a la parte demandante, señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA y demás miembros del grupo actor,

⁴⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección “C”, sentencia del 7 de febrero de 2011. Radicación No 25000232600019940043901, Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ.

Expediente: 70 001 23 33 008 2013 00221 01
Demandante: ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL Y OTROS
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Tema: ERROR JURISDICCIONAL

propiciamente a las pretensiones de cada uno, las cuales serán tasadas por la secretaría del juzgado de primera instancia, conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del C. General del Proceso, respectivamente.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, Sala Tercera de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFÍRMESE la sentencia del 29 de octubre de 2014, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte demandante, señora ELCY VILLADIEGO LIDUEÑA y otros, las cuales serán tasadas por el juez de primera instancia, conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del CGP.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por esta Sala, en sesión ordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 085.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado

LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS

Magistrado
(Impedido)

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado