

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA**

**Sentencia**

**PROCESO:** 76147-33-33-001-2013-00935-01  
**DEMANDANTE:** MUNICIPIO DE CARTAGO VALLE DEL CAUCA  
**DEMANDADO:** GERMÁN GONZÁLEZ OSORIO  
**MEDIO DE CONTROL:** REPETICIÓN

Santiago de Cali, primero (01) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Se decide el recurso de apelación instaurado por la parte demandante en contra de la sentencia No. 157 del 14 de julio de 2015 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartago, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**ANTECEDENTES**

**LA DEMANDA**

EL Municipio de Cartago – Valle del Cauca instauró demanda a través del medio de control de repetición en contra del señor Germán González Osorio solicitando las siguientes:

**PRETENSIONES**

1. Que se declare que el señor Germán González Osorio, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Alcalde Municipal de la ciudad de Cartago, responsable de la condena que impuso el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago contra la entidad territorial dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el señor Libardo Antonio Barco Sánchez, mediante sentencia No. 144 de mayo 7 de 2012 en la que declaró la nulidad de la Resolución No. 000387 del 19 de julio de 2010, por medio de la cual se dio por terminado el nombramiento del señor Barco Sánchez, y consecuentemente ordenó su reintegro con el pago de todas las prestaciones de carácter laboral dejadas de percibir desde el 20 de julio de 2010.
2. Consecuencialmente, condenar al señor Germán González Osorio a reintegrar la suma de \$18.820.092.00 mcte debidamente indexada, cancelada por el Municipio por concepto de la sentencia judicial antes mencionada.

3. Que una vez ejecutoriada la sentencia que ponga fin al proceso, se comunique a la autoridad administrativa para los efectos legales pertinentes.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes:

## **HECHOS**

1. Que el Municipio de Cartago Valle del Cauca, mediante acta de posesión No. 200 de marzo 7 de 2008, posesionó al señor Libardo Antonio Barco Sánchez como empleado en el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 07, cargo de libre nombramiento y remoción, siendo nombrado por resolución número 000459 de marzo 7 de 2008, y que con posterioridad fue firmada nueva acta de posesión en calidad de provisional quedando debidamente incorporado mediante Decreto 000115 de noviembre 26 de 2008 a la planta global de la Administración Municipal en esa condición, cargo que ejerció hasta el 19 de julio de 2010, fecha en la cual recibió copia de la Resolución No. 000387, en la que se le notificaba la terminación del nombramiento.

2. Mediante sentencia 144 de mayo 7 de 2012 proferida por el Juzgado Único Administrativo de Cartago, anuló la resolución que se desvinculó al señor Libardo Antonio Barco Sánchez, pues para la época de los hechos gozaba de los mismos beneficios y tratamientos de un cargo de propiedad, lo que significaba que para dar por terminado ese nombramiento era necesaria su motivación, aunado al hecho de que en ese tiempo el empleado padecía de diabetes y era sometido a controles muy estrictos para regular el nivel de azúcar de su sangre, lo que trajo como consecuencia del despido la imposibilidad económica de continuar con su tratamiento y estrés, hechos que fueron demostrados dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

3. Que la administración Municipio del momento en que se emitió el fallo condenatorio asumió dicha condena y la canceló a pesar del déficit fiscal y presupuestal en que se encontraba, de igual forma reintegró al señor Libardo Antonio Barco Sánchez y canceló por concepto de prestaciones sociales dejadas de percibir la suma de \$18.820.092.00, según órdenes de pago 1116-1117 de 2013 y comprobantes de egreso 000882 – 0000888 de 2013.

4- El actuar del exfuncionario fue dolosa, quien declaró insubsistente al demandante sin haber realizado un estudio técnico, médico y jurídico que soportara la decisión de despido, es sin motivar el acto administrativo, situación que finalmente produjo una condena en contra del Municipio que no está en capacidad de soportar y que debe tratar por todos los medios de que los dineros cancelados regresen indexados a sus arcas.

4. Que, de conformidad con lo anterior, el señor Alcalde Germán Gonzáles Osorio incurrió en una conducta dolosa o gravemente culposa, pues su actuar fue negligente y falto de cuidado a la hora de motivar los actos administrativos que declararon la insubsistencia del personal vinculado bajo la modalidad de provisionalidad, situación que se atempera a lo establecido en el artículo segundo de la Ley 678 de 2001.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El demandado guardó silencio, tal y como se constata en la constancia secretarial visible a folio 99 del expediente.

## **LA SENTENCIA APELADA**

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartago mediante sentencia No. 157 del 14 de julio de 2015 resolvió negar las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones que pasan a señalarse:

Explicó que de conformidad con los múltiples pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado hay cuatro elementos necesarios y concurrentes para la declaratoria de la repetición que son: i) la calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena, ii) la existencia de una condena judicial, 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, iii) el pago efectivo realizado por el Estado y, iv) la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

Con relación a los tres primeros requisitos, los encontró plenamente probados de conformidad con el recaudo probatorio arrimado al proceso, pues el señor Germán Gonzales Osorio fue elegido como Alcalde de Cartago para el periodo 2009 – 2011 y tomó posesión del cargo el 2 de enero de 2009; consecuentemente obra copia de la sentencia No. 144 de 7 de mayo de 2012 que ordenó el reintegro del señor Libardo Antonio Barco Sánchez y el pago de salarios y prestaciones sociales generadas desde el 20 de julio de 2010 hasta el momento del reintegro; y respecto al pago efectivo de la obligación la entidad territorial aportó comprobante de egreso por concepto de pago de sentencia, lo que acreditó los primeros presupuestos.

Finalmente, respecto a la cualificación de la conducta del demandado señaló que, de acuerdo a los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 y al artículo 167 del Código General del Proceso, la entidad demandante era quien tenía la carga probatoria de demostrar los supuestos de hecho que alegaba y que si bien demostró que el ex alcalde aquí demandado retiró del servicio al señor Libardo Barco mediante acto administrativo cuya legalidad fue desvirtuada, el escaso material probatorio no logró evidenciar el dolo o la culpa grave en la actuación del señor Germán González, porque a juicio del a quo no cualquier conducta, así fuere errada, compromete la responsabilidad de los servidores públicos.

## **EL RECURSO DE APELACIÓN**

La parte demandante presentó recurso de apelación argumentando que dentro del expediente obra suficiente prueba documental que resalta la forma y términos como actuó el ex funcionario municipal al expedir actos administrativos abusando de su poder de nominador y de ordenador del gasto como primera autoridad del municipio, violando de manera flagrante las facultades que le confiere el artículo 315 numerales 1°, especialmente el 7°, cuando lo faculta para crear, suprimir o fusionar empleos de sus dependencias, facultad que considera excedió en ese caso particular al no sustentar y motivar las razones legales y objetivas para la expedición de los actos administrativos que motivaron posteriormente una condena administrativa al municipio de Cartago.

Las anteriores razones las que considera como prueba suficiente del actuar doloso o gravemente culposo del demandado para que la acción de reintegro de lo pagado por su culpa prospere, aunado al hecho de que guardó silencio a lo largo del proceso al no presentar contestación de la demanda.

Agregó para sustentar su petición que, la Sección Tercera del Consejo de Estado en pronunciamiento del 27 de abril de 2006 señaló que para establecer la responsabilidad personal de los agentes o ex agentes del Estado, sobre su actuar doloso o gravemente culposo se debe necesariamente hacer un estudio sobre las funciones a su cargo, y si del análisis de esas normas en conjunto se puede pregonar un incumplimiento a título de dolo o culpa grave se debe declarar y ordenar el reintegro de las sumas de dinero que fueron pagadas por ese concepto.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**Las partes:** guardaron silencio (folio 130 del expediente).

**Ministerio Público:** guardó silencio (folio 130 del expediente).

### **CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

No encontrándose vicios que anulen el presente proceso, se resuelve de fondo el presente asunto, para lo cual se analizarán los siguientes aspectos:

#### **PROBLEMA JURÍDICO**

La Sala debe establecer, si en el presente asunto se cumplen los presupuestos sustanciales y procesales para la procedencia y prosperidad de la acción de repetición. Consecuencialmente, si al municipio de Cartago - Valle del Cauca le asiste o no el derecho a que el señor Germán Gonzáles Osorio en calidad de ex alcalde del municipio de Cartago, restituya las sumas de dinero por concepto de la condena impuesta en contra del municipio, mediante la Sentencia No. 144 de siete (07) de mayo de 2012 proferida por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago.

#### **TESIS DE LA SALA**

La Sala confirmará la sentencia proferida en primera instancia, bajo el argumento de ausencia de prueba del aspecto subjetivo para la procedencia de la acción de repetición, esto es la conducta gravemente

culposa o dolosa del funcionario demandado, que dio origen a la condena en contra del Municipio de Cartago – Valle del Cauca.

## CONSIDERACIONES.

### ASPECTOS GENERALES DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

La acción de repetición constituye un mecanismo eminentemente resarcitorio ya que a través de la misma se pretende el reembolso de los dineros pagados por una entidad pública como consecuencia de una sentencia u otra forma de culminación de un conflicto<sup>1</sup>. Su origen se identifica en la causación de un daño antijurídico infringido por el particular, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política<sup>2</sup>, el cual determina la responsabilidad patrimonial del Estado.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-778 de 2003, se refirió a la acción de repetición mencionada acción, así:

*“... La acción de repetición se define como el medio judicial que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la **indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción contencioso administrativa por los daños antijurídicos** que les haya causado”.* (Negrilla fuera del original).

La jurisprudencia constitucional, entre otras, en la sentencia C-957 de 2014<sup>16</sup>, precisó, con base igualmente la posición del Consejo de Estado, algunas características propias de la acción de repetición que pueden sintetizarse así:

- (i) Se trata de una acción **autónoma**, de **carácter obligatorio**, que le compete ejercer exclusivamente al Estado, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 90 Constitucional;
- (ii) La acción de repetición, es una acción que para su prosperidad, exige los siguientes presupuestos: **(a) la existencia de condena impuesta por la jurisdicción contencioso administrativa** para reparar los perjuicios antijurídicos causados a un particular; **(b)** que el daño antijurídico haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor, agente estatal o antiguo funcionario público; y **(c)** que la entidad condenada haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia, toda vez que es a partir de ese momento que se considera causado el detrimento patrimonial del Estado.
- (iii) La repetición es una acción con pretensión *resarcitoria o indemnizatoria*. Se trata de una acción de reparación directa intentada por la administración en contra del agente que ha causado el daño con su actuación dolosa o gravemente culposa.
- (iv) En la acción de repetición la responsabilidad no es objetiva, teniendo en cuenta que es la conducta del servidor público o del particular que cumple funciones públicas la que es objeto de análisis.

<sup>1</sup> Así lo indicó la Corte Constitucional en Sentencias C-619 de 2002, C-778 de 2003, citada en diversa jurisprudencia del Consejo de Estado, un ejemplo de ello son las sentencias: rad: 05001-23-31-000-1998-00905-01(44283) de 24 de abril de 2013 y rad: 25000-23-26-000-2001-00909-01(37141) Consejera Ponente Dra. **OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ** y Rad: 05001-23-31-000-1997-01643-01(30999) de 14 de marzo de 2012 C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>2</sup> “ARTICULO 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.”

De igual modo este tipo de acciones están encaminadas a la protección del patrimonio estatal, ya que con su ejercicio se pretende dar aplicación a los principios de moralidad administrativa y eficiencia de la función pública, así lo indicó la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo:

*“(…) La acción de repetición, indiscutiblemente animada en el interés público, en el ámbito administrativo tiene una doble finalidad, de una parte, por su carácter resarcitorio o retributivo, busca la recuperación de los dineros pagados por el Estado a la víctima de un daño antijurídico ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culpable de un agente público, con lo cual se protege el patrimonio público, porque ese reconocimiento indemnizatorio constituye un menoscabo o detrimento económico que en los precisos términos de la Constitución Política está en el deber de reparar dicho agente a la entidad pública que canceló la condena.*

*De otra parte, persigue prevenir conductas constitutivas de daño antijurídico, por las que a la postre deba responder el Estado, con lo cual se erige como una herramienta para conseguir la moralidad y la eficiencia de la función pública, como garantía de los asociados ante el eventual ejercicio desviado y abusivo de las personas que, investidas de autoridad o función pública, utilicen indebidamente el poder en nombre de aquél. (...)”<sup>3</sup>.*

Lo anteriormente expuesto se puede apreciar en la Ley 678 de 2001 a través de la cual el legislador desarrolló el concepto de responsabilidad estatal previsto por el artículo 90 de la Constitución Política y reglamentó la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, norma en donde se reguló el objeto, concepto y requisitos de la acción que aquí nos ocupa.

Así las cosas, puede concluirse que la acción de repetición es un mecanismo constitucional de desarrollo legal, con pretensión resarcitoria, cimentada en la responsabilidad subjetiva del agente público que se deduce exclusivamente a título de dolo o culpa grave, de manera autónoma e independiente a las demás responsabilidades en que puede incurrir (disciplinaria, fiscal, penal), como secuela de un reconocimiento indemnizatorio previamente decretado por la jurisdicción a través de una condena,<sup>4</sup> para lo cual deben concurrir ciertos elementos o requisitos.

## **NORMATIVIDAD APLICABLE.**

Según reiteración jurisprudencial del Consejo de Estado<sup>5</sup>, tratándose de las acciones de repetición se debe tener en cuenta la época en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la sentencia condenatoria a través de la cual se declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por actuación de uno de sus agentes, con el objeto de determinar si para asuntos de orden sustancial se deben aplicar las definiciones de dolo o culpa grave contenidas en la Ley 678 de 2001, o si por el contrario deben aplicarse los conceptos establecidos por las disposiciones contenidas en los artículos 90 de la Constitución Política de 1991 y artículos 77 y 78 del Decreto-Ley 01 de 1984.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 31 de agosto de 2006 Rad: 52001-23-31-000-1998-00150-01(17482); Demandante: Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional; Demandado: Manuel Jesús Guerrero Pasichana Consejera Ponente: **RUTH STELLA CORREA PALACIO**.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, sentencia proferida el veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013), dentro del proceso identificado con la radicación número: 19001-23-31-000-2008-00125-01(46162).

En efecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido precisa al indicar que con la expedición de la Ley 678 de 2001 se regularon tanto los aspectos sustanciales como procesales de la acción de repetición y el llamamiento en garantía, fijando entre otros aspectos, las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se califica la conducta del agente, al tiempo que consagró algunas presunciones legales con obvias incidencias en materia de la carga probatoria dentro del proceso<sup>6</sup>.

Así las cosas y como en el presente asunto los hechos que dieron lugar a la sentencia condenatoria acaecieron en el año 2010, debe darse aplicación a la normatividad contenida en la Ley 678 de 2001, cuyo tenor literal enseña lo siguiente:

“ARTÍCULO 5o. DOLO. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público 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.
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.”

“ARTÍCULO 6o. CULPA GRAVE. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.
2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.
3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.
- nb4. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Violar ~~manifiesta e inexcusablemente~~ el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.”

## PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejera Ponente: **MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO**, providencia proferida en veinticuatro (24) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dentro del proceso identificado con la radicación No.: 25000-23-26-000-2006-02240-01(38800).

La reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>7</sup> ha precisado los elementos y/o presupuestos para que una entidad pública pueda repetir en contra de un servidor público, ex servidor público o particular que ejerza función pública, en los siguientes términos:

- La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente.
- El pago de la indemnización por parte de la entidad pública;
- La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular en ejercicio de funciones públicas;
- La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado.

### CARGA DE LA PRUEBA

La jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha señalado que para que se pueda imputar la responsabilidad al agente público, se requiere demostrar que la actuación que originó la condena contra el Estado lo fue con culpa grave o dolo, y que dicha actuación la realizó en su calidad de servidor público o de particular investido de funciones públicas con ocasión del ejercicio de éstas o a propósito de la prestación servicio. Es decir, se requiere el aporte de los elementos y medios de convicción que permitan conocer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió la acción o se presentó la omisión y demás necesarias para analizar el aspecto subjetivo de la conducta del servidor público, cómo fue ésta y su incidencia en el hecho dañoso en conexidad con el servicio.

Así se ha pronunciado la alta Corporación:

*“5.4.2.- Es clara entonces, la determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta. 5.4.3.- Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, **sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos**, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública.*

**5.4.4.- Así las cosas, la determinación de si una conducta es dolosa o gravemente culposa, reviste un carácter probatorio, debido a que el actor debe demostrar que resulta probada tal circunstancia, solo en tal caso habrá lugar a endilgarle responsabilidad patrimonial a los demandados.”<sup>8</sup>** (Negrillas fuera de la cita.)”

En este orden de ideas, al ser la acción de repetición una acción personal, en la cual se valora y juzga el comportamiento del funcionario, servidor público o agente estatal, en la producción de un determinado

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: **MARÍA ADRIANA MARÍN**, sentencia proferida el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018), dentro del proceso identificado con la radicación número: 17001-23-31-000-2009-00164-01(47291).

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección “C”. C.P. Dr. **JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**. Bogotá, sentencia del 10 de noviembre de 2016. Radicación: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).



daño que ha sido previamente resarcido por la organización estatal, el elemento subjetivo, constituido por el dolo o la culpa grave, debe estar acreditado para que sea viable endilgar responsabilidad patrimonial<sup>9</sup>.

Es imperioso profundizar que respecto del requisito consistente en la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa, el Consejo de Estado ha explicado en diferentes oportunidades<sup>10</sup> que, para efectos de determinar la culpa grave o dolo, se debe acudir a las normas vigentes para la época de los hechos, en este caso, las disposiciones la Ley 678 de 2001, que define en sus artículos 5 y 6, las presunciones de dolo y de culpa grave, cuya finalidad es tener como cierto o probable un hecho que se infiere a través de un juicio lógico que realiza el legislador o el juez acudiendo a las máximas generales de la experiencia y la sana crítica, de ahí que se considere que tienen por virtud invertir las condiciones generales de la carga de la prueba en favor de quien la invoca, así lo señaló en reciente pronunciamiento el Consejo de Estado<sup>11</sup>:

“En tal virtud, concluye la Sala que las presunciones estipuladas en los artículos 5° y 6° la Ley 678 de 2001 tienen naturaleza de legales<sup>10</sup> y, por tanto, **la administración demandante tiene la carga de probar únicamente los supuestos de hecho a los que aluden dichas normas, puesto que “la parte que niegue el hecho presumido, está sujeta a la carga de probar el hecho contrario”<sup>11</sup>**. Así también lo ha considerado esta Subsección cuando manifestó que:

*Las presunciones de culpa grave y de dolo contenidas en la Ley 678 de 2001 son legales. Esto se debe a que así lo consideró la Corte Constitucional en la sentencia C-374 de 2001 al decidir acerca de la constitucionalidad de los artículos 5 y 6 de esa normativa (...). Concluyó la Corte Constitucional que las presunciones que contempla la Ley 678 de 2001 son legales, pues, de haberlas calificado de derecho, la acción de repetición carecería de sentido.*

*Si se tratara de presunciones de derecho [que no admiten prueba en contra, por fundarse en el orden público], el demandado en una acción de repetición no tendría la oportunidad de demostrar que la conducta que se le reprocha no ocurrió a título de culpa grave o dolo. Simplemente se encontraría en una posición en la cual no podría ejercer su derecho de defensa, lo que implicaría la violación del artículo 29, según el cual toda persona tiene derecho a “presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra”<sup>12</sup>.” (Negrillas de la Sala)*

Por su parte, la Corte Constitucional en la sentencia C–374 de 2002 analizó la constitucionalidad de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, indicando que las presunciones buscaban relevar al Estado de la carga de la prueba dentro de la acción de repetición, sin perjuicio de que la parte demandada pudiera desvirtuarlas mediante prueba en contrario, lo anterior, debido a que las presunciones allí consagradas no constituyen un juicio anticipado que desconozca la presunción de inocencia del agente o ex agente del Estado:

*“(…) con estas presunciones legales de dolo y culpa grave el legislador busca hacer efectivo el ejercicio de la acción de repetición en la medida en que el Estado, al formular la correspondiente*

<sup>9</sup> Sentencia de 11 de noviembre de 2013, M.P. Enrique Gil Botero, exp. 35529.

<sup>10</sup> Sentencia del 30 de agosto de 2007, expediente: 29.223; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 22 de julio de 2009, expediente: 25659.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C. P. **MARÍA ADRIANA MARÍN**, veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 63001-23-31-000-2006-00745-01(59290).

*demanda, deberá probar solamente el supuesto fáctico en el que se basa la presunción que alega para que ésta opere, correspondiéndole al demandado la carga de desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad, con lo cual no sólo se garantiza su derecho de defensa sino que se logra un equilibrio en el debate probatorio que debe surtir en esta clase de actuaciones, sin que pueda pensarse que por esta circunstancia se vulnera el debido proceso<sup>12</sup>.*

Sobre el mismo tema se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C- 455 de 2005, precisando que:

*“(…) La Corte recaba en su providencia que, de no haber apelado el legislador al sistema de las presunciones en materia de acción de repetición, muy difícil sería adelantar exitosamente el juicio correspondiente, al tiempo que se harían nugatorios los propósitos perseguidos por la propia Ley 678 de 2001.*

*Además de lo dicho, el pluricitado fallo afirma que la presunción contenida en las normas acusadas no quebranta el principio de presunción de inocencia toda vez que la acción de repetición es una acción netamente civil -no es una acción penal-, razón por la cual es permitido presumir la culpa o el dolo.*

*Por último, la Corporación asevera que el principio de presunción de buena fe tampoco se ve vulnerado por los artículos acusados por cuanto que aquél va dirigido a proteger a los particulares frente a las actuaciones que deben surtir ante las autoridades administrativas –las cuales se presumirán adelantadas de buena fe-, y en el caso particular no se habla propiamente de una gestión de los particulares frente al Estado.*

*(…)*

*Descendiendo al caso particular, el numeral acusado prescribe –llanamente- que el dolo se presume cuando el acto ha sido expedido con desviación de poder. Descartada la inconstitucionalidad por razón de la simple presunción y partiendo de la escueta redacción del texto, a la Corte le resulta jurídicamente imposible aventurar juicios de inconstitucionalidad que analicen la aplicación concreta de dicha presunción o los posibles conflictos que pudieran derivarse de los escenarios judiciales en que se discuta la responsabilidad patrimonial del agente del Estado, precisamente por las razones expuestas anteriormente acerca de los requisitos de un cargo de inconstitucionalidad.*

*En este orden de ideas, del simple texto del numeral acusado no es posible deducir la violación prevista por el demandante, dado que **las consecuencias prácticas que esta presunción pueda tener en los procesos de repetición deben ser definidas por los funcionarios judiciales competentes. Así las cosas, la cuestión de si la declaración de desviación de poder que se adopta en un proceso judicial adelantado ante el Contencioso Administrativo, constituye o no imputación automática de dolo en el proceso de repetición surtido contra el agente estatal, es un asunto que debe resolver el juez del proceso de repetición;** aunque bien podría ser estudiada por esta Corporación si eventualmente se atacara la disposición jurídica que así lo consagra.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En este sentido, considera la Sala que sea bajo el código civil o bajo la previsión legal de la Ley 678 de 2001 no se constituye en una imputación automática de culpabilidad en cabeza del agente contra el cual se dirige la acción de repetición, ya que, en primera medida, es la administración quien debe acreditar la presunción alegada y si el demandado puede aducir medios de convicción en contrario, ello supone que para efectos de la acción de repetición el juez –en estos casos- está autorizado y es su obligación realizar una nueva evaluación de la conducta del agente. En la sentencia citada se estableció que el juez de la

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia C 374 de 2002.

acción de repetición podrá deducir otras conductas que puedan calificarse como tales al apreciar otros comportamientos del agente estatal.

Así mismo se señaló que es necesaria la determinación de la responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta.

Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la **conducta dolosa o gravemente culposa** de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública.

En otra oportunidad dijo el Consejo de Estado:

*“5.4.1.- El Consejo de Estado estudió los conceptos de culpa grave y dolo, al analizar los elementos de fondo de la acción de repetición y la Corte Constitucional se pronunció sobre el tema, al estudiar la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 77 y 78 del C. C. A. Así, dijo que, para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo, el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso que deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos. Es igualmente necesario, tener en cuenta otros conceptos como son los de buena y mala fe, que están contenidos en la Constitución Política y en la ley.*

*5.4.2.- Es clara entonces, la determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta. 5.4.3.- Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, **sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos**, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública.*

*5.4.4.- Así las cosas, la determinación de si una conducta es dolosa o gravemente culposa, reviste un carácter probatorio, debido a que el actor debe demostrar que resulta probada tal circunstancia, solo en tal caso habrá lugar a endilgarle responsabilidad patrimonial a los demandados.”<sup>13</sup> (Negrillas fuera de la cita.)*

---

<sup>13</sup> Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “C”. C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, 10 de noviembre de 2016. Radicación: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

## PRUEBAS RELEVANTES PARA LA RESOLUCIÓN DEL CASO

- ✓ A folios 19 a 27 del expediente obra copia autentica de la sentencia No. 144 del 7 de mayo de 2012 proferida por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago – Valle del Cauca, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Libardo Antonio Barco Sánchez contra el Municipio de Cartago – Valle del Cauca.
- ✓ A folios 28 a 32 del expediente obra copia del auto interlocutorio No. 390 del 20 de junio de 2012 proferido por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago, mediante el cual se aprobó la conciliación judicial llevada a cabo el 20 de junio de 2012 entre las partes.
- ✓ A folios 33 a 37 del expediente obra copia de la Resolución No. 000403 del 19 de octubre de 2012, por la cual se ordena el pago de una obligación dineraria contenida en sentencia judicial al señor Libardo Antonio Barco Sánchez, por valor de \$17.340.428.00 mcte.
- ✓ A folio 38 del expediente obra copia de comprobante de egreso No. 0000882 del 30 de abril de 2013 del Municipio de Cartago, en el que se evidencia el pago de \$17.340.428.00 mcte. A favor del señor Libardo Antonio Barco Sánchez.
- ✓ A folio 39 del expediente obra copia de orden de pago No. 1116 del 25 de abril de 2013 del Municipio de Cartago, en la que se evidencia pago por concepto de acuerdo conciliatorio de la sentencia No. 144 de 2012, por valor total de \$17.340.428.00 mcte. A favor del señor Libardo Antonio Barco Sánchez.
- ✓ A folio 40 del expediente obra copia de certificado de disponibilidad presupuestal Nro. 0352 del Municipio de Cartago para el pago de sentencias y conciliaciones por concepto de “AMPARA ACUERDO CONCILIATORIO DE LA SENTENCIA No. 144/2012 SEGÚN RESOLUCIÓN No. 0403/2012 DE LA ALCALDIA.
- ✓ A folios 43 a 47 del expediente obra copia de la Escritura Pública No. 001, otorgada el 02 de enero de 2008 en la Notaria Primera del Circulo de Cartago, Valle, mediante la cual se llevó a cabo la protocolización del acta de posesión como alcalde de la ciudad de Cartago, Valle del Cauca al señor Germán González Osorio identificado con C.C. No. 16.220.651 de Cartago, valle del Cauca.

## CASO CONCRETO

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 o el dolo.

Resulta importante señalar que la Sala se encuentra habilitada para estudiar la acreditación de cada uno de los elementos para la prosperidad de la pretensión de repetición, más allá de las consideraciones plasmadas en la fijación del litigio por el Juzgado y de los fundamentos del recurso de apelación, dado que los requisitos antes enunciados deben ser concurrentes, de ahí que se imponga al Juez de segunda instancia el examen de cada uno de ellos. En su orden se analizarán, veamos:

**a) LA EXISTENCIA DE LA SENTENCIA QUE DIO LUGAR A LA CONDENA CUYO REINTEGRO SE PRETENDE**

La parte actora allegó al expediente copia auténtica de la sentencia del No. 144 del 07 de mayo de 2012, proferida por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago – Valle del Cauca, por medio de la cual se condenó al municipio de Cartago – Valle del Cauca<sup>14</sup>, al respecto declaró:

***“4. Conclusión.** Las anteriores consideraciones son suficientes para concluir que el acto administrativo acusado se haya viciado de nulidad, por falta de motivación y violación al debido proceso, lo cual impone el despacho favorable de las suplicas de la demanda, en forma parcial. Así, una vez establecida la prosperidad de la acción, al actor le corresponde el reintegro al servicio en un cargo de igual o superior categoría al de auxiliar administrativo código 407 grado 07 de la alcaldía municipal de Cartago, en condición de provisionalidad, la cual de conformidad con lo previsto en el parágrafo transitorio del artículo 8° del decreto 1227 de 2005 y pauta jurisprudencial del Consejo de Estado, no podrá exceder de 6 meses, con la posibilidad de prórroga en los términos señalados en la misma disposición. De la misma manera el actor tiene derecho al pago a título de indemnización de lo equivalente a los salarios, primas, bonificaciones, subsidios, vacaciones y demás prestaciones de carácter laboral dejados de percibir a partir del 20 de julio de 2010, fecha a partir de la cual fue retirado del servicio y hasta cuando opere su reintegro efectivo, y declarando además que para todos los efectos no existió solución de continuidad durante el lapso comprendido entre el retiro y el reintegro. La administración descontará el valor de los aportes que el actor debió cubrir respecto de los emolumentos dejados de percibir, pues esa es una carga del servidor público que no se puede eludir y cuyos recursos son fundamentales para que luego la entidad responsable pueda cumplir con su obligación de pago.*

(...)

**VII.FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la resolución No. 000387 del 19 de julio de 2010, por medio de la cual se da por terminado el nombramiento del señor Libardo Antonio Barco Sánchez, en el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 07 de la alcaldía municipal de Cartago – Valle del Cauca, proferida por el alcalde municipal de Cartago – Valle del Cauca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** al municipio de Cartago – Valle del Cauca, reintegrar al señor Libardo Antonio Barco Sánchez, identificado con la C.C. No. 16.214.226 expedida en Cartago – Valle del Cauca, al cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 07 de la alcaldía municipal de Cartago – Valle del Cauca, o a uno equivalente o de mayor categoría, en condición de provisionalidad, la que no podrá exceder de 6 meses, con la posibilidad de prórroga en los términos señalados en el parágrafo transitorio del artículo 8 del decreto 1227 de 2005.

**TERCERO. CONDENAR** al municipio de Cartago – Valle del Cauca a pagar al accionante los salarios, primas, bonificaciones, subsidios, vacaciones y demás prestaciones de carácter laboral dejados de percibir desde el 20 de julio de 2010, fecha de su retiro, hasta que se produzca el reintegro. De las sumas a pagar, la administración descontará el valor de los

---

<sup>14</sup> Folios 19 a 27 del expediente.

*aportes que el actor no cubrió respecto de los emolumentos dejados de percibir y cuyo pago se ordena realizar en esta providencia. Las sumas a pagar se actualizarán de conformidad con la siguiente fórmula:*

$$R=RH \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

(...)

De igual manera, se encuentra en el expediente copia del auto interlocutorio No. 390 del 20 de junio de 2012, proferido por el Juzgado Único Administrativo del Circuito de Cartago<sup>15</sup>, mediante el cual se aprobó una conciliación judicial lograda entre las partes respecto a la condena impuesta en la sentencia 144 de 7 de mayo de 2012:

*Por otro lado, el despacho encuentra que la propuesta de conciliación presentada por el municipio de Cartago – Valle del Cauca y aceptada por el apoderado del accionante presenta una diferencia del 40% de las condenas de la sentencia, entendiéndose que dicha diferencia fue renunciada por la parte actora, sin que esto signifique un acto arbitrario o ilegal del despacho, sino por el contrario, la interpretación del ánimo conciliatorio de las partes, observado en las diligencias de conciliación y la aplicación de los principios de economía procesal y celeridad de los procesos judiciales.*

*Respecto a los aspectos atrás citados y en el caso bajo estudio se encuentra que hay suficiente prueba indicativa del mérito de la conciliación, tal como lo demuestra el que el despacho hubiere acogido las pretensiones de la demanda mediante sentencia No. 144 de mayo 7 de 2012 (ffs. 172 -179), decisión que tuvo por fundamento la jurisprudencia contenciosa administrativa, la relación de documentos aportados por las partes y las pruebas practicadas en el desarrollo del proceso.*

*Por consiguiente, con la claridad anterior, como se reúnen las condiciones legales para la aprobación del acuerdo conciliatorio, así se dispondrá.*

(...)

#### **RESUELVE**

*1.- Se aprueba el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes, dentro de la audiencia de conciliación judicial llevada a cabo el 20 de junio de 2012, en el Juzgado Único Administrativo de Circuito de Cartago – Valle del Cauca, la cual se concreta en que el municipio de Cartago – Valle del Cauca reintegra inmediatamente al señor Libardo Antonio Barco Sánchez, identificado con la C.C. No. 16.214.226 expedida en Cartago – Valle del Cauca, al cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 07 de la alcaldía municipal de Cartago – Valle del Cauca, y pagará al accionante el sesenta por ciento (60%) del total de los salarios, primas, bonificaciones, subsidios, vacaciones, y demás prestaciones de carácter laboral dejadas de percibir desde el 20 de julio de 2010 hasta la fecha en que se produzca el reintegro, suma que será cancelada dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia. Se advierte que el accionante no podrá intentar otra acción por ninguno de los conceptos acá conciliados, en contra del municipio de Cartago – Valle del Cauca.*

(...)"

De conformidad con la sentencia que impone una condena en contra del municipio de Cartago - Valle del Cauca y el auto interlocutorio que aprueba un acuerdo conciliatorio realizado entre las partes respecto a la condena impuesta, encuentra esta Sala debidamente acreditado el primer requisito.

#### **b) QUE EL PAGO SE HAYA REALIZADO**

---

<sup>15</sup> Ver folios 28 a 32 del expediente.

El Consejo de Estado en sentencia del 4 de marzo de 2019 con numero de radicación: 76001-23-31-000-2003-04977-02 (52106), C.P Alberto Montaña Plata señaló en un proceso de repetición, con relación a los medios de prueba para demostrarlo lo siguiente:

“(…) A juicio de la Sala queda demostrado que con las pruebas allegadas al proceso, la entidad demandante cumplió con la obligación a su cargo, consistente en el pago de la condena impuesta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, **como quiera que la certificación expedida por el Tesorero General de la Policía Nacional es un documento público, vinculante, que contiene y refleja la manifestación de la voluntad de la entidad condenada, que demuestra que la suma correspondiente al valor de la condena fue cancelada** el 6 de agosto de 2002, de conformidad con el comprobante de pago, también aportado por la entidad demandante; asimismo, en la resolución 00188 del 18 de julio de 2002, la entidad ordenó la consignación del valor de la condena a la cuenta de ahorros del apoderado de los demandantes en el proceso de reparación directa.

**Los anteriores medios probatorios, analizados bajo la óptica de la sana crítica y teniendo como referente las reglas de la experiencia, brindan a esta Sala la convicción suficiente del cumplimiento de este requisito por parte de la entidad demandante (...)**(negrillas fuera de texto)

Como en precedencia se observó reposan copia de la Resolución No. 000403 de 19 de octubre de 2012 por la cual se ordena el pago de una obligación dineraria contenida en sentencia judicial, copia del comprobante de egreso No. 0000882 del 30 de abril de 2013; al igual que con la orden de pago No. 1116 del 25 de abril de 2013, en la que se acredita el pago por concepto de acuerdo conciliatorio de la sentencia No. 144 de 2012, por un valor total de \$17.340.428.00 mcte a favor del demandante, monto que equivale al sesenta por ciento (60%) de las prestaciones de carácter laboral adeudadas, cumpliéndose con este requisito.

#### **c) LA CALIDAD DEL DEMANDADO COMO AGENTE O EX AGENTE DEL ESTADO**

La calidad de ex agente del Estado del demandado se encuentra debidamente acreditada por la entidad territorial con el documento obrante a folios 43 a 47 del expediente, que contiene la Escritura Pública No. 001, otorgada el 02 de enero de 2008 en la Notaria Primera del Circulo de Cartago, Valle, mediante la cual se llevó a cabo la protocolización del acta de posesión como alcalde de la ciudad de Cartago, Valle del Cauca al señor Germán González Osorio identificado con C.C. No. 16.220.651 de Cartago, valle del Cauca, para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2011.

Aunado a lo anterior, resulta dable concluir para esta Sala que ineludiblemente la entidad territorial logró acreditar la calidad de ex agente del Estado del demandado, es decir que fungía como alcalde de la ciudad de Cartago para la fecha en la que ocurrieron los hechos que fueron objeto de condena por esta jurisdicción.

#### **d) CULPA GRAVE O DOLO**

Con la entrada en vigencia de la Ley 678 de 2001 se invirtió la carga de la prueba, una vez la entidad demandante **acredita** que el servidor del Estado incurrió en alguno de los supuestos que presumen el dolo o la culpa grave, el servidor demandado tiene el deber de aportar prueba que desvirtúe el supuesto

que configura la presunción<sup>16</sup>. Sin embargo, el juez de la acción de repetición debe estudiar la conducta del agente con el fin de determinar si no obstante configurarse alguna de las “presunciones”, el demandado actuó o no en forma dolosa o gravemente culposa. Del mismo modo, el juez evaluará todos los eventos que no se subsumen en los supuestos de “presunciones” previstos por el legislador, ya que la condena no es automática, y menos la responsabilidad es objetiva.

Se precisa que, el criterio que tiene el juez contencioso administrativo en el fallo de responsabilidad patrimonial que impone condena a una entidad del Estado no ata al juez de la repetición, ya que en esta última puede hacerse una valoración y calificación distinta, en la medida en que ya no se ocupa de evaluar la responsabilidad del Estado sino únicamente la conducta del agente a la luz del marco funcional confrontado con el acervo probatorio aportado al plenario, porque si bien estamos frente a una inversión de la carga de la prueba por las presunciones legales que presenta la Ley 678 de 2001, no es menos cierto que la entidad demandante debe acreditar la existencia de uno de esos presupuestos para que el Juez tenga elementos de convicción que le permitan inferir el dolo o la culpa grave derivados de la conducta del agente.

Ahora bien, el recurrente argumenta que dentro del expediente obra suficiente prueba documental que evidencia el actuar mal intencionado del ex funcionario municipal abusando de su poder de nominador y violando de manera flagrante las facultades que le confiere el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia en sus numerales 1° y 7° al expedir actos administrativos sin el debido sustento y motivaciones tanto legales como objetivas, razón por la que fue desvirtuada su legalidad en sede judicial y tuvo como consecuencia una condena para el municipio de Cartago.

De conformidad con lo anterior, tenemos que el señor Germán González Osorio en calidad de alcalde del municipio de Cartago – Valle del Cauca profirió un acto administrativo en el que desvinculó al señor Libardo Barco Sánchez del cargo que desempeñaba en provisionalidad, acto administrativo que posteriormente fue declarado nulo mediante sentencia No. 144 del 7 de mayo de 2012 por adolecer de falta de motivación y violación al debido proceso, ordenando de igual manera el reintegro y pago de salarios dejados de percibir por el entonces demandante, motivos que considera suficientes el ente territorial para solicitar a través del presente medio de control el reintegro del dinero pagado por concepto de esa condena.

Sin embargo; de la revisión del material probatorio obrante en el plenario, la Sala considera que no hay pruebas suficientes para determinar el dolo en la conducta desplegada por parte del ex funcionario en la ocurrencia del daño, ya que no basta con aducir el fallo condenatorio para realizarlo, pues dada la autonomía de la acción de repetición, mientras en la nulidad y restablecimiento del derecho se analiza la actuación de la administración pública frente a la expedición del acto, en la repetición se analiza la del funcionario, y de los documentos aportados que ya fueron enlistados en este proveído no se logra acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa del ex agente del estado al momento de expedir el

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C. P. **MARÍA ADRIANA MARÍN**, veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 63001-23-31-000-2006-00745-01(59290).



acto referido, pues si bien existe una sentencia que determinó la ilegalidad del acto no se aportaron a este proceso los elementos probatorios que permitieran analizar e identificar una conducta mal intencionada del agente frente a dichas falencias e infracciones a la normatividad vigente, aunado a que el Consejo de Estado ha sido enfático en que no cualquier conducta, así fuere errada o ajena al derecho, compromete necesariamente la responsabilidad de los servidores públicos, sino que se exige que esta haya estado dirigida a causar daño, presupuesto que no logró ser probado por la entidad territorial en el proceso.

Así las cosas, la Sala considera que la sentencia de primera instancia debe ser confirmada.

En cuanto a la **condena en costas**, se tiene lo siguiente:

Consecuencialmente y siguiendo lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual determina que habrá condena en costas “salvo en los procesos en que se ventile un interés público”, el Tribunal se abstendrá de emitir condena en costas, puesto que el medio de control de repetición conlleva un interés público.

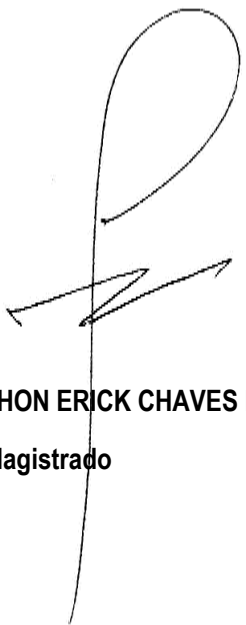
**En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,  
Sala Segunda de Decisión, administrando justicia en nombre de la República  
de Colombia y por autoridad de la Ley,  
FALLA**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia No. 157 del 14 de julio de 2015, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartago (V.), mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO. - SIN CONDENA EN COSTAS** en esta instancia, por lo argumentado previamente.

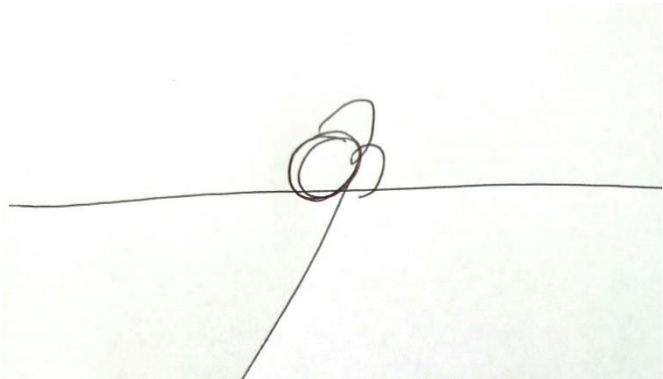
**TERCERO. -** Una vez ejecutoriada la presente Sentencia, devolver el expediente al Juzgado de origen, previas anotaciones en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese y Cúmplase,**



**JHON ERICK CHAVES BRAVO**  
**Magistrado**

  
**FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ**  
Magistrado



**RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**  
Magistrado