



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**  
**SALA DE DECISIÓN VIRTUAL No. 4**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Tunja, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>DEMANDANTE:</b>	PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN- RAMA JUDICIAL- ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
<b>LLAMADA EN GARANTIA:</b>	DORA NUBIA AVENDAÑO GARCÍA
<b>REFERENCIA:</b>	150013333003-2016-00042-02
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>TEMA:</b>	DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - MORA EN LA ENTREGA DE DINEROS
<b>ASUNTO:</b>	<b>SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA-CONFIRMA</b>

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante, contra la sentencia proferida el diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual se declaró la falta de causa para demandar y en su lugar se negaron las pretensiones.

## I. ANTECEDENTES

### 1. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

#### 1.1. DEMANDA

##### 1.1.1 DECLARACIONES Y CONDENAS (Fl. 6).

El demandante señor **PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO**, actuando a través de apoderado judicial, solicitó se declare responsable a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL, por los perjuicios patrimoniales e inmateriales causados por la negligencia y actuación ilegal, consistente en la omisión en ordenar la entrega de la suma de dinero consignada por el Municipio de Miraflores desde el día **24 de septiembre de 2014** a órdenes del proceso Ejecutivo No. 2004-0039, adelantado ante el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja; dinero que finalmente se entregó el **5 de noviembre de 2015**.

Como consecuencia de lo anterior, el señor **PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO**, solicitó se condene a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL**, a pagar los intereses moratorios generados desde la consignación de los dineros en el proceso ejecutivo, desde el 24 de septiembre de 2014 hasta el 25 de noviembre de 2015.

De igual manera, se reclamó a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL**, el pago equivalente a 30 SMMLV por concepto de daños morales causados al demandante.

### **1.1.2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS (fl. 7-9)**

La parte actora señaló que a través de apoderado inició acción ejecutiva en contra del Municipio de Miraflores, con el fin de lograr el pago de las sumas de dinero señaladas en la sentencia judicial emitida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, con radicado N° 2014-0039.

Manifestó que el 24 de septiembre de 2014, el Municipio de Miraflores consignó en la cuenta de depósitos judiciales No 15001204501 del Banco Agrario de la ciudad de Tunja, la suma de \$56.670.000.00 MCTE a favor del señor PEDRO ANTONIO BARRETO, a órdenes del proceso Ejecutivo N° 2014-0039.

Refirió que el apoderado judicial ejecutante solicitó la entrega del dinero consignado en su favor. No obstante, la juez de conocimiento, se negó en varias oportunidades a concederle ese reconocimiento monetario. Como consecuencia, de la negación en el otorgamiento del beneficio económico, se causaron perjuicios patrimoniales. En razón a ello, se interpuso queja disciplinaria ante el Consejo Seccional de la Judicatura.

Acotó que afortunadamente para la administración de justicia surgió el cambio de titular del despacho, y se convocó a las partes para audiencia de conciliación y en la misma se ordenó la entrega de los dineros consignados; sin embargo, manifiesta que se generaron intereses comerciales (Sic), originados desde el 24 de septiembre de 2014 hasta el 25 de noviembre de 2015, tiempo que transcurrió entre la consignación del dinero y su entrega, en cuantía de \$ 23.008.020.

## **1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.2.1. NACIÓN-RAMA JUDICIAL (Fls. 50 a 56)**

A través de apoderado judicial, la entidad demandada se opuso a todas las pretensiones incoadas, argumentando para tal efecto, ausencia de daño personal y antijurídico.

Aunado a lo anterior, indicó que las actuaciones surtidas dentro del proceso Ejecutivo fueron regladas y siempre se mantuvieron y realizaron conforme al procedimiento establecido y debidamente cimentadas jurídicamente y respetando el debido proceso, por lo que los daños alegados por los demandantes, no configuran los requisitos exigidos por Ley para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial y que no es causal de indemnización alguna.

Como argumento de defensa, propuso como excepciones de mérito o de fondo la Falta de causa para demandar y la innominada y en escrito separado presentó llamamiento en garantía (fls. 57- 58), con fines de repetición a Dora Nubia Avendaño García, en calidad de juez para la época de los hechos.

### **1.2.2. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA (Fls. 73 a 83)**

Mediante apoderado la llamada en garantía Dora Nubia Avendaño García, presentó contestación a la demanda, argumentando que al existir una conciliación judicial, suscrita entre las partes intervinientes dentro del proceso Ejecutivo 2014-0039-00, se hizo tránsito a cosa juzgada y con dicho acuerdo se incluye la totalidad del crédito, razón por la cual, considera que la parte demandante, pretende iniciar un nuevo proceso judicial aludiendo el pago de unos intereses que ya concilió, incurriendo con ello en un enriquecimiento sin justa causa.

Precisó respecto al llamamiento en garantía, reconocer la calidad de juez para la época de los hechos; no obstante, manifestó estar en desacuerdo con la técnica jurídica incoada en la demanda en lo referente al llamamiento, toda vez que la misma no cumplió con los requisitos formales, ni se demostró negligencia ni un actuar doloso por parte de ella.

Como excepciones el apoderado de Dora Nubia Avendaño García propuso: 1. Falta de Jurisdicción y competencia; 2.-Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales; 3.- Falta de prueba de las circunstancias constitutivas de culpa grave o dolo; 4.- Conciliación.

## **2. DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, profirió sentencia de fecha diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019) (fls. 110-121) que resolvió:

**“PRIMERO:** Declarar probada la excepción propuesta por la Nación-Rama Judicial denominada **“Falta de causa para demandar”**.

**SEGUNDO:** Negar las pretensiones de la demanda.

**TERCERO:** *Se condena en costas a la parte demandante y en consecuencia liquídense por Secretaría.*

**CUARTO:** *Ejecutoriada esta decisión y cumplidos sus ordenamientos, archívese el expediente, previas las constancias que sean necesarias. Si existen remanentes de dinero devuélvanse a la parte que corresponda”.*

El Juez de instancia, luego de referenciar los antecedentes del trámite dado al proceso, planteó un problema jurídico, desarrolló un marco normativo en el cual destacó el daño antijurídico, el concepto del mismo, el trámite de conciliación, los pormenores del acuerdo de voluntades, indemnización por mora en obligaciones de dinero, para descender al caso concreto en concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado (entre otras las sentencias del enero 27 de 2012, exp: 22.205, noviembre 22 de 2001. Exp: 13.164 C.P: Ricardo Hoyos Duque. Reiterada en sentencias de 14 de agosto de 2008. exp. 16.594 y de febrero 4 de 2010. exp. 17.956 y 14 de febrero de 2019, exp. 25000-23-26-000-2009-00879-0147867) y de la Corte Constitucional.

El a- quo indicó que con la providencia que aprobó la conciliación, se logró el pago del capital consistente en los 100 SMMMLV, por concepto de la reparación del daño moral decretada en favor del demandante a través de sentencia emitida por Tribunal Administrativo de Boyacá el 18 de julio de 2012, por valor de \$56.670.000.00, consignada en la cuenta de depósitos judiciales el día 24 de septiembre de 2014; también refirió que se llegó a un acuerdo económico en la audiencia pública de resolución de excepciones sobre el saldo que correspondía a los intereses moratorios causados, costas y demás emolumentos adeudados por valor de \$34.000.000, suma que le fue pagada directamente al abogado del demandante el 29 de febrero de 2016 con cheque girado por el municipio ejecutado, así las cosas, el mismo ejecutante solicitó la terminación del proceso Ejecutivo por pago total de la obligación y el despacho accedió con providencia del 7 de abril de 2016.

Adicionalmente se refirió al tema de los intereses, precisando que en los depósitos judiciales no se generan rendimientos o intereses comerciales, como lo ha dispuesto la Corte Constitucional en sentencia C-119 de 2006, e igualmente, manifestó que no es posible reconocer intereses sobre intereses, ya que se estaría inmerso en la figura conocida como “*anatocismo*”, contravención contemplada en los artículos 1617 y 2235 del Código Civil Colombiano y los intereses reclamados ya fueron cancelados a favor del demandante, por valor de \$34.000.000.

Enfatizó que se demostró con el acervo probatorio que, con el depósito judicial realizado por el municipio de Miraflores en el proceso Ejecutivo, fue atribuido primero a capital y luego a intereses; esto quiere decir, que

la obligación perseguida no se indemnizó en el plazo señalado en el título ejecutivo. Por ello los intereses moratorios o resarcitorios por ese daño, terminó siendo conciliado por la suma de \$34.000.000; por esta razón, no se accedió al reconocimiento y pago de intereses, ya que se recibiría doble pago por el mismo concepto.

Señaló que no se cumple con la exigencia consistente en que sea una lesión antijurídica en los términos del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, ya que el ejecutante estaba en la obligación de soportar que se surtiera el proceso Ejecutivo para que se ordenara la entrega de los dineros depositados en su favor. Tal cual como se demostró en este proceso, el Municipio de Miraflores en calidad de demandado ejerció su defensa proponiendo la excepción de mérito consistente en pago y se opuso al mandamiento ejecutivo, respecto de la orden de cancelación de intereses y ante esa actuación procesal del ejecutado, el juzgado de conocimiento agotó las etapas del proceso Ejecutivo consignadas en los artículos 443, 446 y 447 del Código General del Proceso y como quiera que al existir discusión sobre la suma adeudada, tenía que resolver la excepción de pago propuesta en la audiencia especial del artículo 443 ibidem, por lo que en todo caso, de proferirse sentencia o providencia de continuar con la ejecución, una vez en firme, el acto procesal subsiguiente era la realización de la liquidación del crédito, su aprobación y finalmente ordenar la entrega de los dineros consignados o embargados como lo dispone claramente el artículo 447 del estatuto procesal.

Precisó que las etapas procesales debidamente proferidas detallan de manera clara las incidencias que surgieron durante el proceso Ejecutivo, que hicieron demorado el trámite procesal, situación endilgada al proceder del abogado de la parte ejecutante. Pese a estas circunstancias, mediante interlocutorio fechado el 7 de abril de 2016, se logró la terminación del proceso Ejecutivo, por pago.

En relación, con el actuar de la juez de conocimiento, el a quo determinó el cumplimiento de los trámites propios de los procesos judiciales, y en especial, las exigencias de los artículos 443, 446 y 447, que impedían la entrega de los dineros depositados en la cuenta de depósitos judiciales, por lo que la juez de conocimiento, no vulneró el derecho a la administración de justicia y debido proceso, disposiciones emanadas por la Corte Constitucional, en cuanto a la facultad de potestad legislativa, concluyéndose que el agotamiento de los trámites y ritualidades de los procesos judiciales, no involucran una lesión a los intereses del ejecutante, ya que estos fueron legalmente protegidos, para garantizar los deberes contemplados en la ley. Es por esto que no se generó un daño antijurídico

estructurado en la responsabilidad patrimonial del Estado, por ausencia de mora judicial o demora irrazonable en la orden de entrega de los dineros depositados.

### **3. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN (fl. 126- 127)**

El apoderado de la parte demandante presentó un sencillo escrito de apelación contra la sentencia de primera instancia, solicitando se revoque la providencia por considerarla totalmente ajena a la realidad fáctica y jurídica y en su lugar acceda a las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos.

Fundó su recurso, en que los hechos en que se sustentan las peticiones que contienen el libelo, están acreditados en forma plena, por lo que la providencia impugnada es ajena a la realidad; además que el actor posee legitimidad plena para reclamar y la parte demandada es la legítima responsable por las pretensiones que se impetran, pues las consideraciones del juzgado, son hipótesis ajenas a la realidad.

### **4. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante auto del 27 de junio de 2019 esta Corporación admitió el recurso de apelación (fl. 134), y a través de proveído del 11 de julio de 2019, se ordenó correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público para que emitiera su concepto (fl. 138).

#### **4.1. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las **partes demandante y demandada**, no se pronunciaron en la oportunidad concedida para el efecto.

#### **4.2. LLAMADA EN GARANTÍA (fls. 140 a 141)**

En la oportunidad procesal correspondiente, presentó alegatos de conclusión, solicitando se confirme la decisión de primera instancia y enfatizando el principio "*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*", según el cual la parte actora no puede alegar su propia culpa o trasladar al operador judicial las consecuencias de sus actos procesales; circunstancia que fue declarada oportunamente por el juzgado de primera instancia, como el efecto inmediato de las actuaciones desplegadas por la parte ejecutante respecto de las cuales la operadora judicial vinculada, tenía la obligación de atender.

Arguyó que no pueden ser imputados a la Rama Judicial, los hechos alegados por la parte actora, teniendo en cuenta que no se produjo

demora alguna y por ende la causa es inexistente, ya que deviene de la misma parte ejecutante; adicionalmente y posterior a la consignación del dinero se celebró la audiencia de conciliación con el monto de intereses, por una suma cierta con la mediación del consentimiento de las partes, por lo que el juzgado de conocimiento no tuvo injerencia en el pacto.

#### **4.3. EL MINISTERIO PÚBLICO (fls. 142 a 148).**

El Agente del Ministerio Público, Procurador 45 Judicial II, emitió el concepto N° 076 del 13 de agosto de 2019, en el que luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso, destacar apartes de la sentencia de primera instancia y de los argumentos del recurso de apelación, planteó un problema y análisis jurídico en concreto, para lo cual solicitó se confirme la sentencia de primera instancia.

Consideró el Agente del Ministerio Público, que en el presente asunto de acuerdo a lo probado y especialmente las actuaciones adelantadas en el proceso Ejecutivo N° 150013333001-2014-0039-00, el reparo del actor se funda en la presunta negligencia por parte del Juez, en la mora de la entrega de los dineros consignados a su favor por parte del Municipio de Miraflores, por lo que solicitaba a la entidad el pago de los intereses comerciales por la privación de percibir las sumas consignadas en las cuentas de depósitos judiciales; sin embargo de acuerdo con el artículo 104 del CPACA, la jurisdicción contenciosa tiene competencia para conocer de los procesos ejecutivos y por remisión del artículo 306 ibídem, se tramita atendiendo el artículo 422 y s.s. del CGP.

Precisó que los sucesos procesales anotados, en atención a las disposiciones normativas a aplicar dentro del proceso Ejecutivo N° 150013333001-2014-0039-00, no configuran daño antijurídico, por cuanto no se evidenció mora judicial por parte del juez de conocimiento, referenciando pronunciamientos de la Corte Constitucional, respecto a que el solo paso del tiempo, no resulta suficiente para concluir que se presentó una mora injustificada, aunado al pronunciamiento del Consejo de Estado – radicado 17.293 del 3 de febrero de 2010, en los que se ha reiterado que los simples retardos de la decisión o el incumplimiento de los términos legales, no configuran el título de imputación llamado defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues se requiere que existan conductas del aparato judicial abiertamente contrarias a derecho. Además se debe tener en cuenta el promedio de duración de los procesos según las circunstancias especiales y su grado de complejidad, el comportamiento de las partes y el volumen de trabajo del despacho judicial.

Enfatizó que en el trámite del proceso Ejecutivo, se presentaron diferentes situaciones que hicieron imposible la entrega de los dineros consignados, algunas precisamente por las actuaciones del demandante, como la queja disciplinaria, el requerimiento de la subsanación de la demanda por dos veces, la solicitud de la medida cautelar que fue negada por improcedente conforme al artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, la interposición de recursos, así como la recusación que finalmente fue objeto de desistimiento estándose surtiendo el trámite ante el superior. Lo anterior, además de la solicitud de un tercero ajeno al proceso, consistente en la retención de los dineros para cubrir deudas alimentarias y de la suspensión de las actividades judiciales; circunstancias que impidieron que se fijara fecha para señalar la audiencia de que trata el artículo 443 del CGP, con lo que concluye que no se configuró el presupuesto de daño antijurídico alegado por la parte demandante, en razón a que no se ordenó la entrega inmediata de los dineros depositados, no por la negligencia o morosidad de los servidores judiciales, sino por la necesidad de absolver el trámite previsto por la ley para el proceso ejecutivo.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. CONTROL DE LEGALIDAD**

De conformidad con lo establecido en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro del trámite surtido hasta este momento procesal no ha encontrado la Sala causal de nulidad alguna que pueda invalidar la actuación realizada.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, corresponde a esta Sala establecer si:

*¿En el presente caso, las pruebas obrantes en el expediente permiten determinar la configuración de un daño antijurídico y que le sea imputable a la entidad demandada, por estructurarse la presunta responsabilidad extracontractual patrimonial, derivada de la mora en la entrega de los dineros consignados en favor del demandante dentro del proceso Ejecutivo con radicado 1500133300120140003900 que cursó en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tunja?*

De la interpretación de la sentencia apelada y de los motivos de inconformidad propuestos en el recurso, la Sala concreta la tesis argumentativa del caso para dirimir el objeto de la litis e igualmente anuncia la posición que asumirá, así:

## **2.1. Tesis argumentativa propuesta por la Sala**

*En el proceso, para la Sala no está probado el primer elemento del juicio de responsabilidad, esto es el daño, en la medida que de acuerdo a la actuación procesal adelantada, proceso Ejecutivo con radicado 15001333300120140003900 que cursó en el Juzgado Primero Administrativo de Tunja, siendo ejecutante el señor PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO y ejecutado el Municipio de Miraflores, atendió el cumplimiento de los trámites propios de los procesos judiciales, y en especial, las ritualidades de los artículos 443, 446 y 447 del Código Procesal General, que impedía en su momento entregar los dineros depositados en la cuenta de depósitos judiciales una vez consignados como lo plantea el demandante, por lo que resultaba un deber no solo para el juez de conocimiento sino para las partes del proceso, ya que son condiciones señaladas por el legislador en el marco de su facultad de configuración legislativa, y que por tanto no vulnera el derecho a la administración de justicia y por el contrario, ampara el debido proceso.*

*Por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, el procedimiento era el contemplado por el artículo 422 y s.s. del Código General del Proceso. El trámite del proceso Ejecutivo, no cursó en el menor tiempo posible, en razón a que contó con diversas dilaciones debidamente probadas en relación a todas las solicitudes presentadas por el demandante en calidad de ejecutante, por la de terceros y por la suspensión de términos como consecuencia de un hecho ajeno de la administración de justicia.*

*Para la Sala en el caso en estudio, es claro que el mero paso del tiempo no resulta suficiente para concluir que se presentó una mora judicial injustificada, máxime cuando se debieron atender diferentes solicitudes y un cese de actividades superior a dos meses en el que los términos procesales estuvieron suspendidos; situación ajena a la voluntad del operador judicial que representa la función de la entidad demandada, pues deben analizarse las condiciones particulares del servicio de administración de justicia, en concreto de la jurisdicción a cargo del respectivo proceso como se indicó en precedencia, como fundamento del petitum y de la conducta de las partes, con el fin de constatar si la tardanza constituye o no un defectuoso funcionamiento del servicio.*

*Para la instancia, la condena que dio paso al proceso Ejecutivo, ordenaba el pago de 100 SMMLV por concepto de daño moral, los cuales generaron intereses moratorios porque su no pago no fue oportuno, ya que el mismo se llevó a cabo con la notificación del mandamiento ejecutivo y casi dos años después de la ejecutoria. Intereses de mora que fueron reconocidos en la audiencia de conciliación suscitada entre las partes por valor de \$34.000.000. Por lo tanto, al pretender el demandante un reconocimiento de intereses sobre intereses, conllevaría a la incursión del "anatocismo" prohibición*

contemplada en los artículos 1617, regla 3a y 2235 del Código Civil Colombiano.

### **3. Del régimen de responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.**

De conformidad con la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, existen tres hipótesis para la configuración de la responsabilidad del Estado por la actividad del aparato judicial, a saber: i) el error jurisdiccional, ii) la privación injusta de la libertad y iii) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

En cuanto al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia que es objeto del caso en estudio, dirá la Sala que éste, a diferencia del error judicial, se produce en las actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o en la ejecución de las providencias judiciales.

Teniendo en cuenta lo indicado, la Sala precisa que en el concepto del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia y puede provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares de la justicia.

El Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha precisado y en reciente<sup>2</sup> pronunciamiento ha insistido que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es un supuesto de responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la administración de justicia, aplicable solo cuando no existe una providencia judicial a la que se le pueda atribuir un error jurisdiccional o cuando no se alegue un daño derivado de la privación injusta de la libertad.

Ahora bien, el defectuoso funcionamiento ocurre así en el desarrollo de las actividades desplegadas para adelantar el proceso o para lograr la ejecución de providencias judiciales, a cargo de funcionarios, empleados judiciales y particulares investidos de función judicial, pero que no envuelven la interpretación o aplicación del derecho y este supuesto de responsabilidad<sup>3</sup> se manifiesta, pues, en el mal funcionamiento la

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, expediente 13164. En este sentido véanse también las sentencias del 16 de febrero de 2006, expediente 14307 y de 15 de abril de 2010, expediente 17507.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN TERCERA- SUBSECCIÓN B- Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA, -quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)- Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00337-01(42176)- Actor: AMANDA RAMÍREZ DE QUINCHE Y OTROS- Demandado: NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, expediente 17301

administración de justicia, en el funcionamiento tardío o en la falta de funcionamiento y en los tres eventos se requiere la acreditación de una falla imputable al Estado.

Concordante con lo anterior, el artículo 29 de la Constitución Política, al consagrar la garantía del debido proceso, proscribire las dilaciones injustificadas en los trámites tanto administrativos como judiciales y, además, el artículo 228 *ibídem* prevé los principios de celeridad y eficacia en la actuación judicial, al disponer que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”. La misma garantía se prevé en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que señala que el juicio sin dilaciones es un elemento básico del debido proceso legal, aplicable a todos los procesos judiciales.

No obstante, para determinar la responsabilidad del Estado derivada de la mora judicial, debe dilucidarse si ese retardo estuvo justificado o no, conclusión a la cual se llega luego de analizar la complejidad del asunto, el comportamiento de las partes, la forma como se llevó el caso, el volumen de trabajo del despacho que tramitó el asunto y los estándares de funcionamiento de la Rama Judicial, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de procesos como aquel que sirve de fundamento a las pretensiones del presente asunto, punto que debe analizarse desde la propia realidad de una administración de justicia con problemas de congestión y no desde la óptica de un Estado ideal<sup>4</sup>.

Por lo que de acuerdo a las disposiciones normativas y criterio jurisprudencial<sup>5</sup>, para la Sala, es claro que **el mero paso del tiempo no resulta suficiente para concluir que se presentó una mora judicial injustificada**, pues deben analizarse las condiciones particulares del servicio de administración de justicia, en concreto de la jurisdicción a cargo del respectivo proceso como se indicó en precedencia, como fundamento del *petitum* y de la conducta de las partes, con el fin de constatar si la tardanza constituye o no un defectuoso funcionamiento del servicio.

En términos generales, para la Sala, la aparente demora, respecto a los procedimientos no es una comprobación necesaria y suficiente para que el Estado responda por los daños que esa situación pueda llegar a causar. Al respecto, aunque el denominador común en los eventos de mora

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2011 (expediente 22.322), criterio reiterado por la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencias del 26 de agosto de 2011 (expediente 27.524) y del 14 de septiembre de 2017 (expediente 48.271).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A, sentencia del 19 de abril de 2018 (expediente 45.318)

judicial está dado por la necesidad de que los juicios se tramiten y decidan dentro de plazos razonables, en desarrollo de esa exigencia se ha considerado que, únicamente la dilación injustificada puede tomarse como causa de afectaciones antijurídicas de los derechos de las partes e intervinientes, en los términos de la jurisprudencia aplicable<sup>6</sup>.

El anterior análisis, permite a esta Sala concluir que, si bien por principio, toda decisión judicial debe ser rendida dentro de un plazo razonable, no todo procedimiento que se prolongue en el tiempo más allá de las previsiones legales puede calificarse automáticamente como desmesurado, excesivo o irrazonable y, por ende, activar la responsabilidad de la administración de justicia por su defectuoso funcionamiento; así, no es tanto la prolongación del procedimiento el hecho generador de la responsabilidad del Estado, como su **prolongación injustificada**, aspectos que en el presente asunto no se configura, pues el juez de conocimiento del trámite ejecutivo, adelantó las actuaciones de acuerdo a la misma conducta de las partes y de la intervención de situaciones ajenas al proceso que impedían un pronunciamiento más célere.

La posición asumida por el Consejo de Estado no es insular en la materia. Acorde con ella, la Corte Constitucional ha desarrollado asimismo la noción de plazo razonable y además, precisado que la mora es injustificada cuando "(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un **motivo razonable** que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial"<sup>7</sup>.

En el mismo fallo, la Corte enunció las circunstancias en las que, por el contrario, el incumplimiento de los términos judiciales es excusable; a su juicio, lo será cuando la mora: "(i) (...) es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un

---

<sup>6</sup> "Para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la cual se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma como haya sido llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora, ya que este es un asunto que hay que tratar no desde un Estado ideal sino desde la propia realidad de una administración de justicia con problemas de congestión, derivados de una demandada que supera la limitación de recursos humanos y materiales disponibles para atenderla". Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de noviembre de 2004, exp. 13539; Sentencia de 25 de agosto de 2011, exp. 19162; Sentencia de 28 de mayo de 2015, exp. 30607.

<sup>7</sup> Sentencia T-230 de 2013, reiterada en la T-186 de 2017.

exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley”.

Sobre la materia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado, en el sentido que existen “tres elementos que se deben tomar en cuenta para determinar la razonabilidad del plazo: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales”<sup>8</sup>. En el ámbito europeo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha establecido que “el carácter razonable de la duración de un proceso se aprecia de acuerdo a las circunstancias del caso y en consideración a los criterios consagrados por la jurisprudencia de la Corte, en particular: la complejidad del asunto, el comportamiento del solicitante y de las autoridades competentes”<sup>9</sup>, así como a la valoración de si el asunto, por su naturaleza, imponía una celeridad particular, como ocurre –precisó– en los casos relacionados con la custodia de menores, el estado civil y la capacidad de las personas y los conflictos de carácter laboral<sup>10</sup>.

De allí que, en garantía de los destinatarios del servicio de administración de justicia, pero también reconociendo que sería desproporcionado declarar la responsabilidad de la Nación cada vez que un proceso se extiende más allá del término que, para su duración, previene la ley, la jurisprudencia del Consejo de Estado (como la de otras Cortes nacionales e internacionales), **desarrolló la noción de plazo razonable**, de la que se extrae la sub-regla según la cual, sólo en los casos en los que el retardo no se encuentre justificado, será posible, en principio, reclamar la indemnización de perjuicios por mora judicial.

Así que el plazo razonable, como referente para determinar la presencia o ausencia de denegación de justicia (porque en términos prácticos no juzgar con prontitud una cuestión equivale a no haberla resuelto nunca), es un estándar que debe apreciarse en concreto por el juez de la acción de reparación, de manera que, las circunstancias propias de cada proceso, serán las que determinen el carácter razonable o excesivo de su duración.

---

<sup>8</sup> Informe N° 100/01 Caso 11.381 Milton García Fajardo y Otros contra Nicaragua, 11 de octubre de 2001, decisión en la que, sobre los criterios para determinar la razonabilidad del plazo, se reenvía a los casos Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero de 1997, párr. 77 y al Caso Suárez Rosero, Sentencia del 12 de noviembre de 1997, párr. 72.

<sup>9</sup> Traducción libre, Corte Europea de Derechos del Hombre, Caso Palermo contra Francia del 30 de octubre de 2014, #77362/11. El asunto remite, entre otros, al Caso Pélissier et Sassi c. France [GC], no 25444/94, § 67, CEDH 1999-II.

<sup>10</sup> Traducción libre, Este último criterio se encuentra desarrollado en el Caso Surmeli contra Alemania, de 8 de junio de 2006 #75529/01, párrafo 133.

## **4.-CASO CONCRETO**

### **4.1 Hechos Probados**

Está debidamente acreditado que el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 18 de julio de 2012, proferida en el medio de control de Reparación Directa radicado 150002331000-2006-00377, condenó al Municipio de Miraflores como responsable administrativamente de los perjuicios causados a los señores Pedro Antonio Rivera Barreto, María Luz Herminda Rivera, Campo Elías Rivera, María Elvira Zubiría, José Joaquín Rivera Arias y María Águeda Barreto de Rivera, por la muerte del menor Pedro Alexander Rivera, condenándolo a pagar por concepto de daño moral el equivalente a 100 SMMLV para cada uno de los padres y 20 SMMLV para cada uno de los abuelos y según constancia secretarial, la providencia en cita cobró ejecutoria el 27 de agosto de 2012.

Como consecuencia de la sentencia judicial debidamente ejecutoriada, el señor PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO , radicó demanda ejecutiva el 19 de marzo de 2014 (fl. 33 del anexo) correspondiendo el conocimiento al Juzgado Primero Administrativo de Tunja, solicitando se librara mandamiento de pago por la suma de 100 SMMLV exigibles desde el 24 de agosto de 2012; por los intereses corrientes a partir de la ejecutoria de la sentencia y por los intereses moratorios causados desde su exigibilidad hasta el día en que se haga el pago total de la obligación (fl. 4-5 del anexo).

Teniendo en cuenta la presentación de la demanda ejecutiva, el trámite del proceso se surtió con radicado 1500133300120140003900 que cursó en el Juzgado Primero Administrativo de Tunja, siendo ejecutante el señor PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO y ejecutado el Municipio de Miraflores, prueba trasladada y debidamente incorporada al expediente en la audiencia de pruebas que tuvo lugar el día 1 de febrero de 2014 (fl. 161 a 153). Así el despacho de conocimiento, con auto de fecha 8 de mayo de 2014, inadmitió la demanda ejecutiva y requirió al demandante para que, en el término de 10 días, aportara copia de la solicitud de pago realizada al municipio demandado y corrigiera algunos requisitos de carácter formal (fls. 37-40) y solo hasta el 15 de mayo de 2014, el ejecutante radicó subsanación de la demanda (fl. 44-56 del anexo), pero al no acreditar la fecha de radicación de la solicitud de cumplimiento el juzgado de conocimiento a través de auto de fecha 5 de junio de 2014, nuevamente le requirió para que acreditara la carga procesal en el término de 5 días (fl. 58 del anexo) y solo para el 6 de junio de 2014 el apoderado del ejecutante allegó los documentos adicionales requeridos (fl. 61-66 del anexo).

Avizora la Sala que una vez allegada la documentación requerida, con providencia del 17 de julio de 2014<sup>11</sup> el despacho de conocimiento, libró mandamiento de pago en contra del Municipio de Miraflores por las siguientes sumas de dinero: i) Por valor de \$56.670.000 equivalente a 100 SMMLV por concepto de daño moral; ii) Por intereses moratorios causados desde el 28 de agosto de 2012 hasta el momento en que se verifique su pago y de acuerdo al trámite procesal aplicable se concedió al ejecutado el término de 5 días para pagar y 10 días para proponer excepciones. De la constancia secretarial<sup>12</sup>, se acredita el cierre de términos por los días 21, 22, 23, 24 y 25 de julio de 2014, a causa de arreglos locativos de la sede del despacho, al tenor del Acuerdo CSJBA- 14-381 del 09 de julio de 2014 (fl. 72- anexo).

Adicionalmente se observa que el demandante acreditó el pago de los gastos del proceso el día 21 de julio de 2014. (fl. 73-75 – anexo), es decir tres (3) días después de librado el mandamiento ejecutivo, procediéndose a la notificación el 26 de septiembre de 2014, lo que permitió a la demandada formular como medio exceptivo el pago de la obligación, porque en su criterio había consignado a la cuenta de depósitos judiciales el equivalente a 100 SMMLV o \$56.670.000, el mismo día de la notificación del mandamiento, y por tanto, no estaba conforme con la condena en intereses (fl. 97-105- anexo).

Teniendo en cuenta el procedimiento que regula el trámite del medio de control Ejecutivo, el juzgado de conocimiento, a través del auto del 30 de octubre de 2014, corrió traslado al ejecutante por el término de 10 días para que se pronunciara sobre las excepciones propuestas (fl. 116 –anexo), por lo que el acá demandante en calidad de ejecutante, recorrió el traslado de excepciones con memoriales radicados el 3 de octubre de 2014 y 14 de enero de 2015 (fl. 110-115 y 119-122 - anexo).

Advierte la Sala, que según la constancia secretarial (fl. 118- anexo), los términos procesales se encontraban suspendidos entre el periodo comprendido del 09 de octubre al 19 de diciembre de 2014, esto es, por más de dos meses de cese de actividad procesal, en razón al paro de servidores judiciales decretado por ASONAL Judicial; términos que solo se reanudaron a partir del 13 de enero de 2015.

Por lo anterior, el despacho de conocimiento en dicho lapso no pudo adelantar actuaciones, ni resolver solicitudes, por lo que solo con auto del 5 de febrero de 2015, resolvió negar la petición de medida cautelar, presentada por la señora María Luz Herminda Rivera Zubiría en representación de sus menores hijos, a través del cual deprecaba el

---

<sup>11</sup> Ver folios 68-69- anexo

<sup>12</sup> Ver folio 72 -anexo

embargo y retención de los dineros que el municipio le consignó al ejecutante para cubrir cuotas alimentarias; y negó las solicitudes de entrega al demandante de los dineros consignados el 14, 15 y 21 de enero de 2015 de acuerdo a los memoriales presentados por el apoderado judicial de la parte actora (fl. 110-115, 119-120, 121-122- anexo), con fundamento en que debía darse trámite a las excepciones propuestas, liquidar el crédito y ordenar su entrega conforme los artículos 443, 446 y 447 del Código General del Proceso, decisión debidamente notificada por estado del 6 de febrero de 2015 (fl. 126-128 - anexo).

La anterior decisión fue objeto de recurso de reposición por parte del demandante, especialmente relacionada con la no entrega de los dineros consignados (fls. 130-132 -anexo), reiterando el 13 de febrero de 2015, la petición de entrega de dineros (fl. 135- anexo) y con solicitud del 12 de marzo de 2015 el ejecutante presenta lo que parece una liquidación del crédito, imputándole el valor consignado a los intereses y el restante a capital. (fl. 136 y 137 - anexos). Para el 24 de marzo de 2015, formuló recusación a la titular del despacho porque había interpuesto queja disciplinaria ante el Consejo Seccional de la Judicatura, solicitando se resolviera el recurso interpuesto, así como las excepciones propuestas. (fl. 141-145 - anexo). Por lo anterior, el 29 de abril de 2015, el despacho de conocimiento no repuso el auto que negó la entrega de dineros al ejecutante (fl. 147-149 - anexo) y mediante auto del 28 de mayo de 2015 rechazó de plano la recusación y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Boyacá (fl. 154-156 -anexo); sin embargo, con memoriales del 29 de mayo de 2015 y 9 de junio de 2015 el hoy demandante, desistió de la recusación interpuesta (fl. 163-164 y 169-170 - anexo).

Ahora bien, encuentra la Sala acreditado que con memorial del 1 de junio de 2015 la parte actora solicitó fijar fecha para la audiencia inicial para resolver las excepciones propuestas (fl. 165 -anexo), por lo que a través del auto del 11 de junio de 2015, ordenó remitir ante el superior el expediente (fl. 170 -anexo); decisión contra el cual se interpuso recurso de reposición por el ejecutante el 16 de junio de 2015 (fl. 171-173 -anexo), del cual se corrió traslado por 3 días por secretaría (fl. 174- anexo) y con decisión del 22 de julio de 2015 el despacho no repuso el auto y ordenó la remisión del expediente ante esta corporación (fl. 176-177 – anexo); radicando la solicitud de desistimiento y devolución del expediente con peticiones de fechas 28 de julio y 20 de agosto de 2015 (fl. 181-182 y 183 - anexo), por lo que con auto del 15 de septiembre de 2015, se aceptó el desistimiento y ordenó devolver el expediente al despacho de origen (fl. 187-189 -anexo), quien emitió auto de obedecer y cumplir el día 8 de octubre de 2015 (fl. 194 - anexo) y con auto fechado del 19 de noviembre

de 2015, fijó el 25 de noviembre de 2015 para la realización de la audiencia especial de que trata el artículo 443 del C.G.P. (fl. 197- anexo).

Así las cosas, de acuerdo al trámite del proceso Ejecutivo, la instancia encuentra probado que el 25 de noviembre de 2015, en desarrollo de la audiencia de que tratan los artículos 372 y 443 del C.G.P., aplicables por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, el juzgado de la ejecución declaró parcialmente la prosperidad de la excepción de pago, señalando que el abono realizado por el municipio se imputaría primero a intereses y luego a capital. No obstante, lo anterior, entre las partes se logró un acuerdo conciliatorio consistente en que el abono equivalente a \$56.670.000.00 debería ser entregado al ejecutante y un valor adicional por \$34.000.000 por concepto de intereses y costas, se pagaría el 29 de febrero del año siguiente; decisión que fue aprobada por el despacho, ordenando la entrega de los dineros depositados por no requerir liquidación del crédito. (fl. 198-201 – anexo 1), encontrando que el apoderado del ejecutante solicitó la terminación del proceso ejecutivo manifestando que el municipio había cumplido con sus obligaciones, entre ellas el pago del valor equivalente a \$34.000.000 el 29 de febrero de 2016 (fl. 209-210 - anexo); decisión resuelta favorablemente a través del auto del 7 de abril de 2016 (fl. 212 -anexo).

#### **4.2.- Análisis de la Sala**

La Sala precisa que el demandante recurrente considera que la decisión impugnada es ajena a la realidad y que el actor posee legitimidad plena para reclamar el daño, consistente en la mora judicial que configura la falla del servicio por la no entrega oportuna de los dineros reconocidos a su favor en la sentencia de reparación directa, consignados en depósito judicial por el **Municipio de Miraflores**, una vez notificado el mandamiento ejecutivo de pago y que conlleva al reconocimiento de intereses moratorios generados desde el **24 de septiembre de 2014 hasta el 25 de noviembre de 2015** y el pago equivalente a 30 SMMLV por concepto de daños morales como consecuencia de la mencionada mora.

A fin de desatar el motivo de inconformidad, de los hechos probados, encuentra la instancia que el trámite del proceso Ejecutivo con radicado **1500133300120140003900** que cursó en el Juzgado Primero Administrativo de Tunja, siendo ejecutante el señor **PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO** y ejecutado el Municipio de Miraflores, se surtió según la competencia estatuida a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el numeral 6º del artículo 104 del CPACA<sup>13</sup> y de acuerdo con el procedimiento

---

<sup>13</sup> La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que

regulado para el efecto, establecido por remisión expresa del artículo 306 ibidem, en los artículos 422 y s.s. del Código General del Proceso; trámite que no cursó en el menor tiempo posible, en razón a que contó con diversas dilaciones debidamente probadas y justificadas en relación a todas las solicitudes presentadas por el demandante en calidad de ejecutante, por la de terceros y por la suspensión de términos como consecuencia de un hecho ajeno de la administración de justicia, como lo fue el cese de actividades de la Rama Judicial decretado por ASONAL Judicial.

Así las cosas, se observa de las probanzas que el trámite del proceso Ejecutivo se rigió por las ritualidades propias, por lo que el despacho de conocimiento libró mandamiento de pago, lo notificó, recorrió y tramitó las excepciones formuladas en los términos de los artículos 431, 442 y 443 del CGP, hasta el punto que en la audiencia en la que fue resuelta la excepción de pago se logró un acuerdo conciliatorio entre las partes sobre los intereses, las costas y demás emolumentos adeudados, que fue aprobado por el juzgado; se entregaron los dineros consignados, y finalmente, el mismo apoderado del ejecutante solicitó la terminación del proceso por pago total de la obligación.

No encuentra la Sala en el trámite del proceso ejecutivo un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, endilgado en este caso al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tunja, en razón a que no existen demoras injustificadas, si tal como se detalló en el acápite de hechos probados, el operador judicial de conocimiento debió atender cada una de las varias solicitudes formuladas por el mismo ejecutante y por terceros ajenos al proceso, además de resolver una recusación por lo cual el proceso tuvo que subir al superior aunque allí fuera desistida, y de tener que soportar una queja disciplinaria ante el Consejo Seccional de la Judicatura, al igual que una suspensión de términos por espacio superior a dos meses debido al cese de actividades en la Rama Judicial, la cual se levantó para entrar a vacancia judicial, entre otras circunstancias.

En efecto, como lo acredita el proceso Ejecutivo, el Municipio de Miraflores en calidad de demandado ejerció su defensa proponiendo la excepción de mérito consistente en el pago y se opuso al mandamiento de pago, respecto de la orden de la cancelación de intereses, actuación procesal del ejecutado que conllevaba que el juzgado de conocimiento, previo a entregar el depósito judicial, agotará las etapas del proceso

---

*estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.(...)"*

Ejecutivo consignadas en los artículos 443, 446 y 447 del Código General del Proceso, por lo que al existir discusión sobre la suma adeudada, tenía que resolver la mencionada excepción en la audiencia especial del artículo 443 ibidem; aspecto éste no solo procesal, sino sustancial, analizado por la doctrina<sup>14</sup> de la cual se destacan los siguientes apartes:

*“Cuando se proponen excepciones de mérito en el proceso ejecutivo, el trámite **sufre una mutación a un proceso de cognición o declarativo, precisamente cuando comenta el artículo 443 del Código General del Proceso:** “En tanto el ejecutado proponga excepciones de mérito y el ejecutante tenga oportunidad de pronunciarse y de invocar las pruebas en contra de aquellas, se abre un amplio escenario de debate realmente idéntico al de un proceso de conocimiento. De ahí que en lugar de establecer un rito especial para la discusión sobre las excepciones de mérito, el CGP haya preferido remitir al esquema de debate propio de los procesos verbales. Ciertamente, según el nuevo régimen, tras el traslado de las excepciones el ejecutante, se abre el espacio de discusión previsto para el proceso verbal (arts. 372 y 373) o para el verbal sumario (art. 392), en consideración a la cuantía...”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se reitera el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Tunja, de manera anticipada a la celebración de la audiencia de que trata el artículo 443 del CGP, no podía hacer entrega de los dineros del depósito judicial, hasta tanto no se garantizará el ejercicio del debido proceso, derecho de contradicción y defensa del municipio ejecutado y no era procedente la aplicación del artículo 446 del CGP disponiendo la liquidación del crédito y su trámite posterior, precisamente por la formulación de la excepción de pago incoada por el ejecutante.

Así las cosas, para la Sala **no está probado siquiera el primer elemento del juicio de responsabilidad, esto es el daño**, en la medida que de acuerdo a la actuación adelantada dentro proceso Ejecutivo con radicado **1500133300120140003900** que cursó en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Tunja, siendo ejecutante el señor **PEDRO ANTONIO RIVERA BARRETO** y ejecutado el Municipio de Miraflores, no solamente se logró el pago del capital consistente en los 100 SMMMLV por concepto de la reparación del daño moral decretada en favor del demandante a través de sentencia emitida por Tribunal Administrativo del 18 de julio de 2012, que para la fecha de su ejecutoría el 27 de agosto de 2012, ascendía al valor de \$56.670.000.00, suma que aunque fue consignada hasta el **24 de septiembre de 2014** (fls. 97-105 – anexo), en la fecha del mandamiento ejecutivo de pago, es decir dos años posteriores a la firmeza de la decisión de segunda instancia, el 25 de noviembre de 2015, en desarrollo de la audiencia de que tratan los artículos 372 y 443 del C.G.P, se llegó a un acuerdo en la de resolución de excepciones sobre el saldo, que

---

<sup>14</sup> ROJAS, M. (2017). Código General del Proceso. Bogotá, Colombia. Ediciones: Escuela de Actualización Jurídica, 718-719 p.

correspondía a los intereses moratorios causados, costas y demás emolumentos adeudados por valor de **\$34.000.000**, suma que le fue pagada directamente al abogado del demandante **el 29 de febrero de 2016** con cheque girado por el municipio accionado (fl. 209-210 - anexo) y que conllevó a que el mismo ejecutante, hoy demandante en este proceso solicitara la terminación del proceso por pago total de la obligación, aceptándose a través del auto del 7 de abril de 2016, debidamente notificado y de conocimiento de las partes (fl. 212- anexo).

Concordante con lo anterior, encuentra la Sala que, en el trámite del proceso Ejecutivo, el juzgado de origen, acudiendo a un precedente de este Tribunal<sup>15</sup>, podía considerar que el dinero depositado por la entidad ejecutada, debía aplicarse primero a capital y luego a intereses de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1653 del C.C., aunado a que la condena que dio paso al antedicho proceso, ordenaba el pago de 100 SMMLV por concepto de daño moral, los cuales generaron intereses moratorios porque su no pago no fue oportuno, pues solo se llevó a cabo con la notificación del mandamiento ejecutivo y casi dos años después de la ejecutoria, intereses de mora que fueron reconocidos en la audiencia de conciliación suscitada entre las partes por valor de \$34.000.000. Por lo tanto, al pretender el demandante un reconocimiento de intereses sobre intereses, conllevaría al “*anatocismo*” prohibición contemplada en los artículos 1617, regla 3ª y 2235 del Código Civil Colombiano que preceptúan:

**“ARTICULO 1617. <INDEMNIZACION POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO>. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:**

(...).

**3a.) Los intereses atrasados no producen interés.**

(...)”

**“ARTICULO 2235. <ANATOCISMO>. Se prohíbe estipular intereses de intereses.”**

Teniendo en cuenta tal situación y de acuerdo al petitum del presente medio de control, donde la parte demandante pretende el reconocimiento de perjuicios derivados de la no entrega de los dineros consignados en depósito judicial por el Municipio de Miraflores, consistentes en el reconocimiento de intereses moratorios generados desde el 24 de septiembre de 2014 hasta el 25 de noviembre de 2015 y el pago equivalente a **30 SMMLV**, por concepto de daños morales causados con la demora en la entrega del dinero a su favor reconocido por sentencia judicial, desconociendo no solo las prohibiciones legales indicadas en precedencia, sino el acuerdo de voluntades al que llegaron en la audiencia celebrada el 25 de noviembre de 2015 (fls. 198- 200-

---

<sup>15</sup> Sala de decisión N° 3 radicados (Exps: 15693333100120100036900, 15238333975220140005501 y 15001333300620160009601. Fechas: 14-02-19, 08-03-17 y 08-05-18).

anexo y CD 201), a través de la cual se reconoció por concepto de intereses moratorios o resarcitorios por ese daño, el valor de \$34.000.000, concluye la Sala, que no se configuró ningún daño antijurídico en los términos de la cláusula general de responsabilidad contenida en el artículo 90 de la Constitución Política.

Adicionalmente, destaca la instancia que el aforismo "*la mora purga la mora*", indicado por la llamada en garantía y deducido del artículo 1609 del Código Civil, en el asunto en estudio, no resulta aplicable, en virtud a que no es un acuerdo de voluntades de naturaleza civil para que pueda predicarse la mora recíproca de los contratantes. Más aún cuando la prestación del servicio de la administración de justicia es público, y en esta medida, lo pretendido por el actor, es indilgar mora de la actuación del operador judicial, desconociendo que la entidad ejecutada era la obligada al reconocimiento de la sentencia judicial, habida consideración a que como ya se dijo, la única obligación que tenía no la cumplió en tiempo y por ello se derivó el proceso Ejecutivo.

Para esta Sala, al igual que el análisis efectuado por la A-quo, la actuación del proceso Ejecutivo con radicado **1500133300120140003900** que cursó en el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito Tunja**, atendiendo el cumplimiento de los trámites propios de los procesos judiciales, y en especial, las ritualidades de los artículos 443, 446 y 447 del Código Procesal General, que impedían en su momento entregar los dineros depositados en la cuenta de depósitos judiciales una vez consignados como lo plantea el demandante, resultando un deber no solo para el juez de conocimiento, sino para las partes del proceso, ya que son condiciones señaladas por el legislador en el marco de su facultad de libertad legislativa, y que por tanto no vulnera el derecho a la administración de justicia y por el contrario, ampara el debido proceso.

Como consideración final, y de acuerdo al régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto y a las pruebas allegadas, que no se comparten por la Sala, los argumentos de apelación, presentados por el apoderado de la parte demandante, teniendo en cuenta que no se configuró falla del servicio derivada del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por mora judicial al no entregar antes, los dineros del depósito en desarrollo del proceso ejecutivo con radicado 1500133300120140003900 que cursó en el Juzgado Primero Administrativo de Tunja. Porque más allá de no haberse cumplido los términos establecidos por las normas procesales que regula la materia, esta conducta no es imputable a la administración de justicia, teniendo en cuenta: **i)** Al analizar el criterio de racionalidad, el plazo estipulado por ley frente a la adopción de las decisiones fue ínfimo y justificado; **ii)** El asunto contaba con un grado de complejidad, en la medida que se trata del

proceso ejecutivo que debe ser regulado por la norma especial y que contó con múltiples solicitudes del actor que entrabaron un curso normal de los términos; **iii)** Las decisiones adoptadas por el operador judicial, llamada en garantía, contó con la diligencia en la toma de las decisiones judiciales y **iv)** La presunta mora en el trámite del proceso, tuvo vicisitudes como lo resolución de las solicitudes del actor, de terceros, la queja disciplinaria ante el Consejo Seccional de la Judicatura, el cese de actividades judiciales por más de dos meses, aspectos que no son imputables al director del proceso, sino causas ajenas al desarrollo habitual de los procesos, por lo que los argumentos del recurso de apelación no tienen vocación de prosperidad, conllevando a confirmar la sentencia de primera instancia.

#### 4. COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA

En virtud de lo preceptuado en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, así como el criterio adoptado por el Consejo de Estado frente a la imposición de la condena en costas, que a pesar de ser objetivo se le califica de “*valorativo*”<sup>16</sup>, la Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante (apelante) en razón a que no aparecen probadas la causación pese ser vencida en el proceso, en los términos del numeral 8 *ibidem*<sup>17</sup>, por cuanto la entidad no actuó en esta instancia.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión N° 4, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO:** Notificada la presente sentencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, previo registro en el sistema de información de la Rama Judicial.

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala virtual de la fecha catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020).

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

---

<sup>16</sup> CE 2A, 7 Abr. 2016, e13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-2014), W. Hernández.

<sup>17</sup> “(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.



**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**  
Magistrado



**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**  
Magistrado



**ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**  
Magistrado