

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia



Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación -Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán

Realizada la audiencia oral que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A. y surtido el trámite establecido en los artículos 181 y 182 *ibidem*, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho¹ profiere la decisión de mérito y que en derecho corresponda dentro del presente medio de control.

1. Antecedentes:

1.1 De la Demanda.

El Municipio de Purificación actuando por intermedio de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de Repetición establecido en el artículo 142 del C. de P.A. y de lo C.A. promovió demanda contra Adolfo Alarcón Guzmán, tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

1.2 Pretensiones

1.2.1 Declarar civil y administrativamente responsable al señor Adolfo Alarcón Guzmán por los daños y perjuicios causados al Municipio de Purificación con su conducta dolosa al expedir la Resolución Nro. 0-110 del 10 de junio de 2009, por medio de la cual se suprimió un cargo en la administración municipal que posteriormente fue declarada nula, y ordenó el reintegro de la persona que ocupaba el cargo suprimido.

1.2.2 Que se ordene al demandado a reintegrar en favor del Municipio de Purificación la suma de \$75'658.797.99 pesos, más los intereses comerciales que se causen sobre esa suma desde la fecha de ejecutoria de la sentencia que se profiera en este proceso y hasta que el pago se haga efectivo.

1.2.3 Que se condene en costas al demandado.

1.2.4 Que se cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del C. de P. A. y de lo C.A.

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la el Juzgado a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, y que se fijaron así en la audiencia inicial, la parte demandante narró los siguientes,

1.3 Hechos:

1.3.1. Por convocatoria Nro. 01 de 1996, el Municipio de Purificación abrió concurso de méritos para proveer el cargo de Secretario Auxiliar Código 503-01, que fue aprobado por el Señor Orlando Rivera Arroyo y en consecuencia fue nombrado en dicho cargo mediante Resolución Nro. 1-1077 de 1999.

1.3.2. Con Decreto Nro. 0-0001 de 1999 el Municipio de Purificación adoptó una nueva planta de personal y por Decreto Nro. 0-0046 de 2001, el señor Orlando Rivera Arroyo fue incorporado a esa nueva planta en el cargo de auxiliar, Código 565, grado 03. Luego, con Decreto Nro. 0-0107 de 2001, el Municipio de Purificación incorporó a la planta global el cargo de auxiliar administrativo nivel asistencial, código 407, grado 03 del cual el señor Orlando Rivera Arroyo tomó posesión en mayo de 2009.

1.3.3. Posteriormente, el Municipio de Purificación por el Decreto 0-0110 de 2009 suprimió de la planta de personal el cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407 grado 03 que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo, y consecuencia de ello, el Municipio de Purificación le comunicó al señor Orlando Rivera Arroyo la supresión del cargo, razón por la que éste decidió demandar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo solicitando su reincorporación.

1.3.4. El Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué, mediante sentencias del 31 de enero de 2014, declaró probada la excepción denominada ineptitud parcial de la demanda, y en consecuencia se inhibió de pronunciarse sobre el oficio calendarado 8 de julio de 2009 y negó las demás súplicas de la demanda, fallo frente al cual se interpuso el recurso de apelación para ante el Honorable Tribunal Administrativo del Tolima.

1.3.5. Por sentencia del 21 de enero de 2015 el H. Tribunal Administrativo del Tolima condenó al Municipio de Purificación a reintegrar al señor Orlando Rivera Arroyo al cargo de Auxiliar Administrativo nivel asistencial código 407, grado 03 de la Secretaría de Hacienda y Administrativa o a uno igual o de superior categoría, sin solución de continuidad, al pago de salarios y prestaciones sociales, desde el momento del retiro hasta cuando se realice su reintegro efectivo, entre otras condenas.

1.3.6. En cumplimiento de dicha decisión, el Municipio de Purificación realizó los pagos derivados de las obligaciones impuestas.

2. Trámite Procesal

La demanda se presentó el 13 de marzo de 2017 (fl. 1). Por auto de 30 de marzo de 2017 fue inadmitida² y luego por auto de 26 de abril del mismo año se admitió³, se ordenó notificar al demandado, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público.

² Fl. 19.

³ Fl. 87.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

2.1. Contestación de la Demanda

Adolfo Alarcón Guzmán.

Pese a que el demandado fue notificado en debida forma por aviso del auto admisorio de la demanda (fls. 95 a 99, 104 a 107), no la contestó, como se observa en la constancia secretarial visible a folio 112 del expediente.

2.2. Audiencia Inicial.

Por auto de 25 de octubre de 2019 (fl. 113), se fijó fecha y hora para realizar la audiencia inicial que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A., la cual se efectuó el 17 de febrero de 2020.

El Despacho en la audiencia agotó la etapa de saneamiento del proceso, de decisión de excepciones previas y de otras que puedan ser resueltas en esa etapa, fijó el litigio, tuvo por fallida la etapa conciliatoria, y decretó los medios de prueba aportados y solicitados por las partes, así como los que consideró de oficio. (fls. 137 a 139).

2.3. Audiencia de pruebas.

El 4 de noviembre de 2020 se realizó la audiencia de pruebas que trata el artículo 181 del C. de P.A. y de lo C.A. en la cual se practicó el medio de prueba decretado (interrogatorio de parte), el Despacho precluyó la etapa probatoria en este proceso y concedió a las partes el término común de 10 días para que presentaran por escrito los alegatos de conclusión. El mismo término se concedió al Ministerio Público, para que, si lo consideraba, rindiera concepto. (fls. 144 a 145).

2.4. Alegatos de Conclusión

Parte demandada.

En primer lugar, manifestó que la entidad demandante no cumplió con los requisitos para demandar como es ajustar la decisión del comité de conciliación a la valoración objetiva y subjetiva de la actuación del agente estatal y de esa manera motivar en debida forma esa decisión, a efectos de iniciar el medio de control de repetición, el cual, no está sustentado en esos criterios.

En segundo lugar, considera que si bien en el proceso se puede acreditar i) la existencia de una condena judicial; ii) el pago efectivo realizado por el Estado con ocasión de la condena; y iii) la calidad de agente estatal del demandado, la iv) conducta dolosa o gravemente culposa del demandado no se demostró. Por el contrario, se acreditó que lo que dio lugar al retiro del servicio de la persona que posteriormente demandó el reintegro, fue un estudio técnico de reestructuración, que si bien se declaró nulo por esta jurisdicción, no implicó un obrar doloso o gravemente culposo del demandado o por lo menos eso no está demostrado en el expediente. En ese sentido, el análisis de la responsabilidad patrimonial del demandado debe estar orientado a determinar que su obrar fue doloso o gravemente culposo, teniendo en cuenta además las calidades del demandado en correlación con sus funciones (CD fl. 152).

Ministerio Público.

El delegado del Ministerio Público destacado ante este juzgado, emitió concepto en este proceso en el cual señaló que no se cumplen la totalidad de los presupuestos establecidos en la ley y la jurisprudencia para la prosperidad de las pretensiones en

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

el medio de control de repetición. En efecto, indicó que de acuerdo con los medios de prueba aportados al proceso puede acreditarse i) la existencia de una condena judicial; ii) el pago efectivo realizado por el Estado con ocasión de la condena; y iii) la calidad de agente estatal del demandado.

No obstante, frente a iv) la conducta dolosa o gravemente culposa del agente del Estado indicó, según el artículo 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, puede considerarse dolosa o gravemente culposa una conducta del agente estatal, así como presumirse tal conducta. En todo caso, tales presunciones no son de pleno derecho y por tanto admiten prueba en contrario. En ese mismo sentido, pese a las presunciones establecidas en la ley, no eximen a la parte interesada de acreditar los supuestos de hecho en los que funda las pretensiones y en los que se fundan las presunciones.

Agregó que para determinar la responsabilidad del agente estatal debe analizarse si las actuaciones fueron dolosas o gravemente culposas en relación con el cargo desempeñado, las funciones y así determinar si existió un incumplimiento grave, de modo que no cualquier equivocación o desconocimiento de la ley comprueba la gravedad de la falta, por cuanto deben existir unas garantías mínimas a los servidores públicos consistente en que no cualquier error implica responsabilidad patrimonial; de lo contrario su obrar sería temeroso y haría ineficaz la prestación del servicio.

Luego de realizar un análisis de los medios de prueba aportados al proceso, consideró que si bien existe una decisión judicial que en su momento valoró el acto administrativo expedido en su momento por el demandado, y que consideró contrario a derecho, esa decisión judicial no puede ser el parámetro para medir o calificar la conducta del servidor público, porque en sede de repetición el juicio de responsabilidad no recae en la entidad pública sino en el agente estatal y ambos eventos tiene juicios de responsabilidad diferentes. Así, considera que la sentencia de condena acredita este presupuesto en el medio de control de repetición, no así la responsabilidad en términos de culpa grave o dolo en el obrar del agente estatal.

De este modo, el demandado como Alcalde contrató la realización de un estudio técnico y con fundamento en este, previa autorización del Concejo Municipal reestructuró la planta de personal del municipio, y que fue el funcionario afectado con la medida quien optó por indemnización en lugar del reintegro.

Así las cosas, para el Ministerio Público no se acreditó en este asunto irregularidad en el actuar del demandado, y por tanto no se demostraron los presupuestos de responsabilidad para condenarlo al pago de las sumas pretendidas con la demanda, por tanto deben negarse las pretensiones (fls. 147 a 151).

Surtido en debida forma el trámite procesal, el Juzgado procede a resolver el fondo del presente asunto y lo que en derecho corresponda, previas las siguientes:

3. Consideraciones

El problema jurídico por resolver, como se planteó la audiencia inicial, consiste en determinar ¿Si se reúnen los presupuestos para deducir la responsabilidad patrimonial del demandado, señor Adolfo Alarcón Guzmán, por haber obrado con culpa grave o dolo, como Exalcalde del Municipio de Purificación 2008-2011, al

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

ordenar la supresión del cargo de Auxiliar Administrativo, Nivel Asistencial, Código 407, Grado 03 de la Secretaría de Hacienda y Administrativa que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo en la planta de personal del municipio, y por la cual el H. Tribunal Administrativo del Tolima por sentencia del 21 de enero de 2015 ordenó su reintegro, con el consecuente pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, y haber causado con su conducta el daño antijurídico por el cual la entidad demandante fue condenada?

Tesis parte demandante

Debe declararse la responsabilidad civil y administrativa del señor Adolfo Alarcón Guzmán quien obró con dolo y/o culpa grave con la expedición del Decreto 0-0110 de 2009, por cuanto dicho acto no estuvo debidamente soportado según la sentencia condenatoria proferida en contra del Municipio de Purificación.

Tesis parte demandada

Si bien en el proceso se puede acreditar i) la existencia de una condena judicial; ii) el pago efectivo realizado por el Estado con ocasión de la condena; y iii) la calidad de agente estatal del demandado, no se demostró la iv) conducta dolosa o gravemente culposa del demandado.

Tesis Ministerio Público

No hay lugar a proferir sentencia que acceda a las pretensiones de la demanda y en contra del demandado, por cuanto si bien en el proceso se puede acreditar i) la existencia de una condena judicial; ii) el pago efectivo realizado por el Estado con ocasión de la condena; y iii) la calidad de agente estatal del demandado, la iv) conducta dolosa o gravemente culposa del demandado no se demostró. En ese sentido, la actividad probatoria realizada por la parte demandante no fue suficiente, y si bien es cierto que la ley establece unas presunciones frente al obrar doloso o gravemente culposo del agente estatal, ello no exime a la parte interesada de probar tales supuestos, lo cual no basta con la sentencia condenatoria.

Tesis del Despacho

Para el Despacho una vez analizados los argumentos de hecho y de derecho de la demanda, de los alegatos de conclusión, y luego de la valoración en conjunto de los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, no es posible acceder a las pretensiones de la demanda, por cuanto no se demostró en el proceso que el obrar del demandado hubiere estado precedido de dolo y/o culpa grave con la expedición del Decreto 0-0110 de 2009, que modificó la planta de personal del Municipio de Purificación, que en todo caso fue expedido atendiendo las recomendaciones de un estudio técnico, contratado con un tercero, en el cual el demandado no participó en su realización; y del cual se limitó a su ejecución o cumplimiento. Además, es cierto que existió una sentencia condenatoria que cuestionó la metodología del estudio técnico; no obstante, dicho documento público no es prueba suficiente del obrar doloso y/o gravemente culposo reprochado al demandado. Pese a la existencia de presunciones legales sobre dicho obrar, tales supuestos no eximen a la parte interesada de probarlas, y en este asunto la actividad probatoria de la parte demandante en ese punto no fue suficiente.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

Marco normativo y jurisprudencial.

El artículo 90 de la Constitución Política establece una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, que le impone la obligación de responder por los **daños antijurídicos que le sean imputables** causados por la acción o la omisión de las autoridades.

El inciso segundo del mismo artículo establece que cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial del daño como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél debe repetir contra éste, es decir, le asiste un deber al Estado de obtener el reembolso de la indemnización que como consecuencia de ese obrar, genere responsabilidad por los daños antijurídicos causados a terceros.

La Ley 678 de 2001 reguló lo correspondiente a la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado mediante el ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición. La ley define la acción de repetición como una acción civil de carácter patrimonial que se ejerce en contra del servidor o ex - servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar a reconocimiento indemnizatorio por parte del estado, proveniente de una condena, conciliación, u otra forma de terminación de un conflicto. (Art. 2).

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que para la prosperidad de la acción de repetición deben configurarse los presupuestos siguientes⁴:

- i) La calidad de agente del estado y su conducta determinante en la condena.
- ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del estado.
- iii) El pago efectivo realizado por el Estado.
- iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el estado, como dolosa o gravemente culposa.

De igual manera, la jurisprudencia de esa corporación considera que los tres primeros requisitos son de carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda; en tanto que el último de ellos, es de carácter subjetivo y está sometido a la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad del Estado que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición.⁵

Caso concreto.

Con fundamento en los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso y en lo expuesto en el marco normativo y jurisprudencial, el Despacho

⁴ Ver, entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “B”. CP. DANILO ROJAS BETANCOURTH. Radicado Nro. 410012331000200400939-01 (40942) del 30 de marzo de 2017.

⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera. Expediente 33407. 28 de abril de 2011.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

procede a verificar si en este proceso se configuran los presupuestos para la prosperidad de la acción de repetición.

a. Prueba de la calidad de agente del Estado.

Al respecto debe indicarse que no obra en el proceso algún medio de prueba que acredite que para la fecha en la cual se suprimió el cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407, grado 03 que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo en la planta de empleos del Municipio de Purificación, el señor Adolfo Alarcón Guzmán ostentaba la calidad de Alcalde de dicho municipio. No obstante, esa calidad se puede colegir del Decreto 0-0110 de 27 de junio de 2009 “*Por medio del cual se establece la planta global de empleos en la administración central municipal de Purificación – Tolima*” que fue suscrito por él en esa calidad⁶ y que luego fue declarado parcialmente nulo por esta jurisdicción mediante sentencia proferida el 21 de enero de 2015 por el H. Tribunal Administrativo del Tolima⁷, que a su turno, es el sustento del presente medio de control. También, tal condición se demuestra con el contenido de los documentos suscritos por el señor Adolfo Alarcón Guzmán, en esa calidad, en el proceso administrativo adelantado para establecer la planta global de empleos en la administración central del Municipio de Purificación⁸.

Sumado a ello, el señor Adolfo Alarcón Guzmán al absolver el interrogatorio de parte en este proceso⁹, admitió que desempeñó el cargo de Alcalde para el periodo constitucional 2008-2011 en el Municipio de Purificación, con lo cual se satisface este requisito.

b. La existencia de una condena judicial.

El Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Ibagué mediante sentencia de 31 de enero de 2014 negó las pretensiones de la demanda relacionadas con la nulidad del Decreto 0-0110 de 27 de junio de 2009 “*Por medio del cual se establece la planta global de empleos en la administración central municipal de Purificación – Tolima*” que suprimió el cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407, grado 03 que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo en la planta de empleos del Municipio de Purificación¹⁰.

Al conocer del recurso de apelación interpuesto contra la anterior decisión, el H. Tribunal Administrativo del Tolima mediante sentencia proferida el 21 de enero de 2015 declaró la nulidad parcial del Decreto 0-0110 de 27 de junio de 2009 mediante el cual el Alcalde de Purificación suprimió el cargo desempeñado por el señor Orlando Rivera Arroyo; condenó al Municipio de Purificación a reintegrar al señor Orlando Rivera Arroyo al cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407, grado 03 de la Secretaría de Hacienda y Administrativa o a uno de igual o superior categoría, sin solución de continuidad; condenó al Municipio de Purificación al pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir en favor

⁶ Fls. 1 a 4. Cuaderno de pruebas de oficio.

⁷ Fls. 49 a 67. Cuaderno principal.

⁸ Fls. 19 a 171. Cuaderno de pruebas de oficio.

⁹ CD. Fl. 143. Cuaderno principal. Inicia: Minuto 5:10; Finaliza: Minuto 36:50.

¹⁰ Fls. 23 a 48. Cuaderno principal.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

del demandante desde el retiro del servicio hasta el momento de su reintegro, entre otras decisiones¹¹.

Así se acredita el elemento de la condena judicial en contra de la entidad estatal.

c. Pago efectivo realizado por el Estado.

Para acreditar el pago de la condena que le fue impuesta mediante sentencia judicial, la parte demandante aportó al proceso i) giro presupuestal de gastos Nro. GG2 2016000333 de 14 de abril de 2016 por la suma de \$30'000.000 de pesos; giro presupuestal de gastos Nro. GG2 2016000496 de 4 de mayo de 2016 por la suma de \$41'504.101,61 pesos; giro presupuestal de gastos Nro. GG2 2016001250 de 13 de septiembre de 2016 por la suma de \$4'154.696,38 pesos; girados en favor del señor Orlando Rivera Arroyo y recibidos por el beneficiario, por concepto de pagos parciales (intereses, salarios y prestaciones, condena judicial) con base en la sentencia proferida por el H. Tribunal del Tolima, por un total de \$75'658.797,99 pesos (fls. 6 a 8).

ii) Resolución Nro. 0-0224 de 7 de abril de 2016 *“Por medio de la cual se liquida, se reconoce y ordena el pago de salarios y prestaciones sociales a un funcionario de la administración central en cumplimiento de un fallo judicial y se toman otras decisiones administrativas.”*; Resolución Nro. 0-0298 de 30 de abril de 2016 *“Por medio de la cual se liquida, se reconoce y ordena el pago de salarios y prestaciones sociales a un funcionario de la administración central en cumplimiento de un fallo judicial y se toman otras decisiones administrativas.”*; Resolución Nro. 0-0571 de 1 de septiembre de 2016 *“Por medio de la cual se liquida, se reconoce y ordena el pago intereses de acuerdo a la Ley 1437 de 2011 artículo 192 y 195 a un funcionario de la administración central en cumplimiento de un fallo judicial.”* y anexo *“Liquidación de intereses – Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Orlando Rivera Arroyo; sumas reconocidas en favor del señor Orlando Rivera Arroyo por concepto intereses, salarios y prestaciones, y condena judicial, según la sentencia proferida por el H. Tribunal del Tolima (fls. 68 a 76).*

iii) Certificación expedida el 21 de marzo de 2017 por el Tesorero General del Municipio de Purificación mediante la cual certifica que el municipio está a paz y salvo con el señor Orlando Rivera Arroyo por concepto de pago de sueldos y prestaciones dejados de percibir por sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima (fl. 83).

Los anteriores medios de prueba configuran el presupuesto del pago de la condena impuesta en la sentencia.

d. Cualificación de la conducta del agente del Estado, como dolosa o gravemente culposa.

Respecto a este presupuesto el Consejo de Estado en diferentes oportunidades¹² ha

¹¹ Fls. 49 a 67. Cuaderno principal.

¹² Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Radicado Nro. 25000-23-26-000-2003-02608-01(30329) del 26 de febrero de 2009. // Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado Nro. 11001-03-26-000-2003-00057-01(25659) del 22 de julio de 2009. // Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado Nro. 11001-03-26-000-2003-00057-01(25659) del 22 de julio de 2009. // Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

considerado que para efectos de determinar la culpa grave o dolo, se debe acudir a las normas vigentes para la época de los hechos.

Según lo acreditado en el proceso -particularmente la sentencia que impuso la condena a la entidad demandante- el Municipio de Purificación mediante el Decreto 0-0110 de 27 de junio de 2009 estableció la planta global de empleos en la administración central del municipio, lo cual conllevó la supresión del cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407, grado 03 que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo.

Según los hechos y fundamentos de derecho de la demanda, el pago que realizó el Municipio de Purificación por la condena impuesta por sentencia judicial tuvo su origen en la conducta presuntamente *dolosa y/o con culpa grave* del señor Adolfo Alarcón Guzmán, por cuanto al expedir el Decreto 0-0110 de 2009, vulneró los derechos laborales del señor Orlando Rivera Arroyo al suprimirse su cargo, dado que el estudio técnico para la reorganización administrativa – planta de cargos del Municipio de Purificación fue insuficiente, **según la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo del Tolima**. Así, afirma que la actuación del demandado, unida a la naturaleza de las funciones que ejerció, implica que él conocía el hecho antijurídico por el cual se condenó a la entidad.

- Régimen jurídico aplicable:

Como garantía del debido proceso, el estudio de la culpa grave o del dolo en la conducta del agente del Estado, debe realizarse bajo la aplicación de las disposiciones vigentes “...en la época en que se presentaron las acciones u omisiones que dieron lugar a la sentencia condenatoria contra el Estado (...) que determinó el pago indemnizatorio a la víctima del daño...”¹³.

La sentencia proferida el 21 de enero de 2015 por el H. Tribunal Administrativo del Tolima, declaró la nulidad parcial del Decreto 0-0110 de 2009. Según la demanda, la expedición de dicho acto que conllevó la supresión del cargo que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo, es el determinante de la responsabilidad del demandado, luego al expedirse con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 678 de 2001 -4 de agosto de 2001¹⁴-, la valoración de la conducta del demandado debe realizarse con sustento en esa ley.

La Ley 678 de 2001 reguló la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado mediante el ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, sus aspectos sustanciales y procesales, con fundamento en lo establecido en el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política. También reguló lo correspondiente a la calificación de la conducta de los agentes del Estado como dolosa o gravemente culposa, estableciendo unas presunciones legales en relación con dicha conducta.

Tercera. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicado Nro. 11001032600020140002600 (50.032) del 24 de marzo de 2017.

¹³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección “B”. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Radicado Nro. 410012331000200400939 01 (40942) del 30 de marzo de 2017.

¹⁴ Fecha de publicación en el Diario Oficial Nro. 44.509.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

La parte demandante, si bien indica que el obrar del demandando lo fue con dolo y/o culpa grave, no señala cuales fueron las conductas constitutivas, así como tampoco señala cual es el sustento de ese obrar doloso y/o gravemente culposo. No obstante, cuando no se aduce de forma expresa los supuestos establecidos en la ley para presumir la responsabilidad patrimonial del agente estatal, el Consejo de Estado considera: “(...). 62. Finalmente, respecto al elemento de la **conducta del agente estatal**, esta Sección ha reconocido 3 posibles escenarios en los cuales una entidad estatal puede imputarle una conducta dolosa o gravemente culposa al agente contra el cual pretende repetir en razón a una condena impuesta en su contra, así: 1. Cuando la entidad estatal señala alguno de los supuestos consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 bajo los cuales se presume el dolo o la culpa grave del agente; 2. En aquellas situaciones en las cuales, aunque la entidad no identifique expresamente uno de los supuestos de la referida norma, a partir de los argumentos expuestos en la demanda es posible encuadrar la motivación en alguna de estas presunciones; y, 3. En los casos en los que, pese a no tratarse de ninguno de los eventos contemplados en la norma, la actuación del agente haya sido la determinante para su condena, siempre y cuando se señalen debidamente las conductas constitutivas de dolo o culpa y se acrediten adecuadamente.¹⁵16.

Como se observa en el fundamento de hecho y de derecho de la demanda, la parte demandante no señaló de forma expresa el supuesto para presumir la responsabilidad patrimonial del agente demandado¹⁷, no obstante, en la pretensión primera de la demanda expresó que aquél obró de forma dolosa, con la expedición del Decreto 0-0110 de 2009, que no estaba debidamente soportado según la sentencia condenatoria, luego es posible identificar que hace referencia a la causal 2, artículo 5 de la Ley 678 de 2001, esto es “(...) 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. (...)”

Según los medios de prueba aportados al proceso, está probado que el señor Orlando Rivera Arroyo fue inscrito en el Registro Público de Empleados de Carrera Administrativa en el cargo de Secretario Auxiliar, Código 503, grado 01 de la Alcaldía Municipal de Purificación el 30 de abril de 1997, según certificación expedida el 30 de abril de 1997 por el Secretario de la Comisión Seccional del Servicio Civil de 30 de abril de 1997¹⁸. Luego, mediante oficio de 12 de junio de 2009 suscrito por los Secretarios de Despacho, Nivel D, Código 020, Grado 01 de la Secretaría de Hacienda y Administrativa – Jefe de Unidad de Personal y de la Secretaría General y de Gobierno respectivamente, se le informó al señor Orlando Rivera Arroyo que el cargo de Auxiliar Administrativo, Nivel Asistencial, Código 407, Grado 03 de la Secretaría de Hacienda y Administrativa fue suprimido, con ocasión del Decreto 0-

¹⁵ Al respecto ver: Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 28 de agosto de 2019, exp. 41001-23-31-000-2005-00883-01(51162); también Sentencia de 1 de marzo de 2018, exp. 17001-23-31-000-2013-00047-01(52209).

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “B”. CP. ALBERTO MONTAÑA PLATA. Radicado Nro. 68001-23-31-000-2007-00319-01(49541) del 5 de marzo de 2020.

¹⁷ Tal y como lo puso de presente la apoderada judicial de la parte demandante en los alegatos de conclusión, en relación con esa misma falencia en el acta de conciliación elaborada por el comité de conciliación de la parte demandante para el ejercicio de este medio de control.

¹⁸ Fl. 6. Cuaderno de pruebas de oficio.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

0110 de 2009, y que tendría derecho a elegir entre una indemnización o la reincorporación al empleo de carrera igual o equivalente al suprimido¹⁹.

Igualmente, está probado que mediante el Decreto 0-0110 de 27 de junio de 2009 “*Por medio del cual se establece la planta global de empleos en la administración central municipal de Purificación – Tolima*”, en su artículo primero, se suprimió el cargo de auxiliar administrativo, nivel asistencial, código 407, grado 03 que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo en la planta de empleos del Municipio de Purificación²⁰. Ese acto posteriormente fue declarado parcialmente nulo por el H. Tribunal Administrativo del Tolima por sentencia de 21 de enero de 2015, en lo atinente a la supresión del cargo que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo, con fundamento en que el estudio técnico en el cual se basó el acto administrativo demandado que estableció la nueva planta global de empleos en la administración municipal de Purificación, no se realizó conforme a los parámetros que la ley establece y en consecuencia el acto no cumple con la **motivación debida** que la ley exige²¹. En ese sentido, para dicha Corporación existió una deficiencia en los estudios técnicos que fundamentaron el establecimiento de una nueva planta de personal en el Municipio de Purificación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de suprimir el cargo desempeñado por el señor Orlando Rivera Arroyo se sugirió en un informe técnico elaborado por un particular contratado por el Municipio de Purificación²² presentado y concluido el 30 de diciembre de 2018²³. La elaboración de dicho documento obedeció a la necesidad de implementar un programa de modernización y ajuste institucional que facilitara el cumplimiento de la misión de la entidad territorial, la creación de una estructura organizacional eficaz para el cumplimiento de los objetivos del programa de gobierno, el plan de desarrollo municipal, conformar un equipo de consultores capacitados y con experiencia que garantice el logro de los objetivos de la administración. El estudio estaría orientado a la ejecución del proyecto de modernización y ajuste institucional de la administración, rediseñar la estructura orgánica, funcional e instrumental que garantice la gobernabilidad y desarrollo del Municipio de Purificación²⁴.

En el capítulo “Propuesta de la nueva reorganización administrativa – Administración Central Municipal” el informe²⁵ señala que la administración municipal de Purificación tiene una planta de personal de 48 cargos, ajustada al sistema de nomenclatura, clasificación, funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales regulados por la Ley 909 de 2004 y decretos reglamentarios, que se adoptó por Decreto 0-0082 de 2009, que el análisis de la planta permite afirmar que la dependencia Secretaría de Hacienda, seguida por la General

¹⁹ Fl. 12. Ibid.

²⁰ Fls. 1 a 4. Ibid.

²¹ Fls. 49 a 65. Cuaderno Principal.

²² Fls. 19 a 37. Cuaderno pruebas de oficio.

²³ Fls. 170 a 171. Ibid.

²⁴ Fls. 19 a 37. Cuaderno pruebas de oficio.

²⁵ Que corresponde a un borrador de informe final aportado a este proceso como prueba. Fl. 168 ibid.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

y de Gobierno son las que cuentan con mayor número de funcionarios, y que de los 48 funcionarios, el 48% tiene formación universitaria y el 52% formación bachiller. Esa relación entre la profesionalización y los procesos de gestión empleados en los cargos, funcionalidad y eficiencia permitió concluir y recomendar una modificación de la planta de personal, adoptando 43 cargos más 1 transitorio, con más del 50% del personal profesionalizado, perfiles de los cargos acorde a las necesidades del servicio, modernización del Estado, siendo la planta de personal propuesta más funcional, eficiente y profesionalizada.²⁶ Tal recomendación sugirió de forma implícita la supresión de ciertos cargos en la administración municipal, entre esos, el desempeñado por el señor Orlando Rivera Arroyo, por cuanto, si bien de forma expresa no se indicaron los motivos particulares frente a ese cargo en específico, si se elaboró un listado de cargos a suprimir, que puede decirse, estaban considerados dentro del análisis para modificar la planta.

Precisamente, para el Tribunal Administrativo del Tolima que profirió la sentencia de condena, fue esa falta de especificidad, de claridad frente a los cargos a suprimir, de la necesidad de supresión, de correlación entre las responsabilidades y los cargos de la nueva planta con la vigente a renovar, de la fundamentación objetiva y acreditada de la reducción del gasto público y modernización del estado, las justificaciones de la eliminación del cargo desempeñado por el señor Orlando Rivera Arroyo, entre otra serie de inconsistencias halladas, las que determinaron la configuración de la nulidad parcial del Decreto 0-0082 de 2009 por la causal de falsa motivación.

En el **interrogatorio de parte** absuelto por el demandado señor Adolfo Alarcón Guzmán en este proceso²⁷ indicó que tiene por profesión Ingeniería Civil, que tuvo conocimiento del cargo en carrera desempeñado en la administración del Municipio de Purificación por el señor Orlando Rivera Arroyo, no tuvo conocimiento del Decreto 0-080 de 2008 que establecía la anterior planta de personal del municipio y que fue él quien suscribió el Decreto 0-0110 de 2009 que la modificó. Señaló que no es cierto que la modificación de la planta de personal no tuviera un sustento técnico para ello, o que hubiere sido irregular. Por el contrario, expuso que realizó un proceso de contratación para realizar un estudio técnico, que le permitiera sustentar la modificación de la planta, el cual se realizó por personal capacitado (en administración y derecho). Mencionó que el propósito de la modificación de la planta de personal obedeció a disminuir y modificar los cargos asistenciales, para profesionalizar la planta, es decir, se privilegió la profesionalización, y que dicho proceso de modificación fue global, obedeciendo al aspecto misional de la administración y por perfiles, no para cargos específicos. Expuso que dicho estudio sí tuvo en cuenta los empleos de carrera y que en aquél, se determinó la indemnización o incorporación en caso de supresión del cargo. Agregó que el Concejo Municipal aprobó la reforma estructural, por lo cual realizó la modificación de la planta, en la cual creó Secretarías y modificó plantas porque así lo recomendó el estudio técnico.

En ese sentido, y según lo probado, aun la existencia del acto de supresión del cargo que luego conllevó la desvinculación del señor Orlando Rivera Arroyo de la administración municipal, esto es el Decreto 0-0082 de 2009, que en el proceso de

²⁶ Fls. 38 a 168. Ibid.

²⁷ CD. Fl. 143. Cuaderno principal. Inicia: Minuto 5:10; Finaliza: Minuto 36:50.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

nulidad y restablecimiento del derecho decidido por el H. Tribunal Administrativo del Tolima fue declarado nulo parcialmente por las consideraciones anotadas, tal circunstancia no implica, ni demuestra, una conducta dolosa o gravemente culposa del demandado, quien expidió el acto de modificación de la planta de personal, en su calidad de Alcalde, y según lo determinado en el estudio técnico confeccionado por un tercero contratado por el Municipio de Purificación para ese fin.

De modo que la desvinculación del servicio del señor Orlando Rivera Arroyo escapa al análisis en este proceso, por cuanto ya fue decidido en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho como se anotó. Además, el obrar del demandado no puede tenerse por acreditado como doloso o gravemente culposo por cuanto, como se expuso, se sujetó a lo determinado en el estudio técnico realizado por un tercero para la modificación de la planta de personal, cuyas imprecisiones no le son imputables al agente estatal que no participó en su confección, y solo materializó el resultado del estudio técnico.

Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado, en un asunto de similares pretensiones y presupuestos fácticos al presente, consideró: *“La Sala observa que, el hecho de que la desvinculación de (...) se fundamentara en razones infundadas no es objeto de discusión en este proceso, toda vez que fue abordado en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en el cual quedó suficientemente probado que existió una falsa motivación que sustentó dicha decisión. Ahora bien, la conducta subjetiva del demandado no constituye una actuación que pueda considerarse dolosa o gravemente culposa pues atendió a unas recomendaciones realizadas por una entidad que fue contratada precisamente para que guiara el proceso de reestructuración de la entidad, de modo que, las imprecisiones en que pudo incurrir el estudio técnico no pueden ser atribuidos al agente estatal cuando este no participó en su realización y se limitó a materializar lo allí dispuesto.”*²⁸ (Énfasis fuera de texto).

La Corporación también señaló *“...que el Juez de la repetición no puede quedarse en la simple lectura del fallo condenatorio que sustenta la acción de repetición; sino que debe examinar las pruebas del proceso y establecer si la presunción no ha sido desvirtuada.”*²⁹ Al respecto, tal y como se anotó en líneas anteriores, y lo pone de presente el Ministerio

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “B”. CP. ALBERTO MONTAÑA PLATA. Radicado Nro. 68001-23-31-000-2007-00319-01(49541) del 5 de marzo de 2020.

²⁹ Ibid. (Sobre la amplitud al momento de analizar y determinar la responsabilidad subjetiva del agente estatal también puede verse: *“...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.

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.

(...).

...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.” Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección C. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicado N° 68001233100020090036201 (54.394). 12 de septiembre de 2016.).

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

Público, en el proceso no obran otros medios de prueba que demuestren que el obrar subjetivo del demandado lo fue con dolo o culpa grave, y en ese sentido, el único medio de prueba aportado para ese fin y que constituye el fundamento de la demanda, es la sentencia condenatoria proferida por el H. Tribunal Administrativo del Tolima.

A propósito del valor probatorio de las providencias judiciales, el Consejo de Estado consideró “(i) (...) *Lo primero que debe señalarse es que las providencias judiciales, al ser otorgadas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, ostentan el carácter de documento público en los términos del artículo 243 del CGP.*

*No obstante lo anterior, tal característica, per se, no les imprime carácter probatorio, último que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado únicamente se les reconoce cuando a través de la sentencia respectiva se pretende probar a) la existencia misma de la decisión judicial o b) un hecho judicialmente declarado en ella, como lo es la filiación, la unión marital de hecho, la interdicción, la invalidez de una norma o acto, **la existencia de una condena pecuniaria**, la consolidación de un derecho, entre otros³⁰.”³¹ (Énfasis fuera de texto). En ese sentido, la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo del Tolima prueba la existencia de la condena pecuniaria en contra del Municipio de Purificación y las causas o los motivos por los cuales se adoptó esa decisión. No obstante, no realiza algún reconocimiento fáctico o jurídico relacionado de forma directa e inmediata con el obrar subjetivo, doloso o gravemente culposo, del demandado, ni con el objeto del proceso.*

Al respecto el Despacho precisa que el demandado tiene por profesión Ingeniería Civil, y que la realización del estudio técnico se contrató con un tercero capacitado (administración/derecho), con el propósito de realizar el estudio de reestructuración según el modelo de planta de personal que la entidad necesitaba, esto significa que el demandado no participó en su elaboración. Atendiendo las recomendaciones del estudio técnico, fue que el demandado -habilitado también por el Concejo Municipal para organizar una planta de personal, preferiblemente con perfil técnico, tecnológico y profesional³²- modificó la planta de personal de la administración municipal, con la cual se suprimió el cargo que desempeñaba el señor Orlando Rivera Arroyo -entre otros- del nivel asistencial, con el objetivo de profesionalizar los cargos de la administración municipal.

De acuerdo con esto, se reitera que el demandado atendió las recomendaciones de un estudio técnico -en cuya confección no participó- para modificar la planta de personal de la administración, luego las imprecisiones del estudio o sus fallas metodológicas no le son imputables, menos cuando solo se limitó a materializar y/o ejecutar los resultados del estudio. De esta situación no se advierte un obrar subjetivo doloso o gravemente culposo por parte del demandado, que diera lugar a la imposición de la condena en contra de la entidad territorial demandante.

³⁰ Al respecto, pueden consultarse las sentencias del 26 de marzo de 2015, radicación 11001-03-27-000-2014-00022-00 (21024) y del 18 de julio de 2018, radicación 11001-03-27-000-2014-00020-00(21023), proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Diecinueve Especial de Decisión. CP. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Radicado Nro. 11001-03-15-000-2009-01177-00(REV) del 3 de marzo de 2020. (Revisión).

³² Como se advierte de la motivación del Decreto 0-0110 de 2009. Fls. 1 a 4. Cuaderno de pruebas de oficio.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

Los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, califican la conducta del agente o ex –agente del Estado como dolosa o gravemente culposa, y a su vez, aplica unas presunciones legales en determinados eventos. Es decir, la ley determina que si el servidor o exservidor público obró bajo determinadas condiciones configurando alguna de las causas que ésta señala, se presume que actuó con culpa grave o dolo.

La referida presunción legal -en principio- tiene la potencialidad de alivianar la carga de la prueba para quien demanda. No obstante, esto no significa que quede eximido de probar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Si bien la presunción legal invierte la carga de la prueba, en la medida que corresponde a la parte demandada desvirtuarla -presunción legal que admite prueba en contrario-, lo cierto es que la presunción no es automática dado que, también exige probar³³. Esto significa que la presunción legal aliviana la carga de la prueba para quien demanda. Sin embargo, ello no es equivalente a quedar eximido de probar los supuestos de hecho de las normas o las pretensiones,

³³ Sobre este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional considera: “...las presunciones no son un juicio anticipado que desconozca la presunción de inocencia, “ya que se trata de un típico procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración de las instituciones procesales, con el fin de convertir en derecho lo que simplemente es una suposición fundada en hechos o circunstancias que generalmente ocurren, ante el riesgo de que la dificultad de la prueba pueda significar la pérdida de ese derecho afectando bienes jurídicos de importancia para la sociedad”.

(...) las presunciones proceden de los hechos que usual y regularmente ocurren, por lo que son suposiciones derivadas de la ley o del juicio del juez a partir de la observación de la realidad. (...) las presunciones constituyen medios indirectos y críticos para alcanzar la verdad a partir de hechos con los cuales se encuentran lógicamente conectados.

Acudiendo a la legislación pertinente del Código Civil (art. 66 C.C.), la providencia explica cómo a quien se encuentra favorecido por una presunción legal le basta con probar los hechos constitutivos de la misma, correspondiéndole la carga de desvirtuarla a quien no lo favorece. (...) la existencia de presunciones en la ley no excluye la posibilidad de probar en contrario, pues el fundamento de estas herramientas apenas descansa en una probabilidad fáctica.

(...).

"Las presunciones legales tienden a corregir la desigualdad material que pueda llegar a existir entre las partes respecto del acceso a la prueba, y a proteger a la parte que se encuentre en situación de indefensión o de debilidad manifiesta, para lo cual el legislador releva a quien las alega en su favor de demostrar el hecho deducido, promoviendo, de esta forma, relaciones procesales más equitativas y garantizando bienes jurídicos particularmente importantes."

(...) las presunciones contenidas en los artículos 5º y 6º no constituyen una imputación automática de culpabilidad en cabeza del agente contra el cual se dirige la acción de repetición ni, por las mismas razones, implican el desconocimiento del principio constitucional de la igualdad.

La Sentencia C-374/02 sostiene que "...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 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."

..., 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.

(...).

(...), la Corte Constitucional enfatizó en aquella oportunidad que las presunciones de dolo y culpa contenidas en los artículos 5º y 6º de la Ley 678 no son contrarias a derecho, pues de lo que se trata no es de presumir la responsabilidad penal del agente estatal sino de suponer su responsabilidad civil, proceso en el cual bien pueden presentarse pruebas de descargo que desvirtúen las presunciones de la ley.

... pese al cumplimiento de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678, el agente estatal contra el cual se dirija la acción de repetición siempre podrá presentar prueba en contrario que lo libere de responsabilidad civil. Las presunciones contenidas en las normas acusadas son, entonces, de las llamadas presunciones *iuris tantum*, pues admiten prueba en contrario, y no de las presunciones *iuris et de iure*, que no lo hacen." Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-455 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. 12 de junio de 2012.

1ª instancia.
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00086-00
Medio de control: Repetición
Parte demandante: Municipio de Purificación – Tolima
Parte demandada: Adolfo Alarcón Guzmán
Sentencia

sumado a la circunstancia, que la presunción no es automática y exige probar.

Así las cosas, el Despacho comparte los planteamientos realizados por el Ministerio Público en su concepto, en el sentido que no está demostrado en el proceso que el obrar del demandado y que dio lugar a la condena, hubiere sido doloso y/o gravemente culposo; además que la actividad de la parte demandante en este punto no fue suficiente. De modo que, por no acreditarse uno de los presupuestos de la acción de repetición como lo es la conducta subjetiva del agente como dolosa y/o gravemente culposa, corresponderá negar las pretensiones de la demanda.

Condena en costas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del CPACA, en consonancia con el artículo 365, numeral 1 del C.G.P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso. En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandante y se fijarán como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada, la suma de \$3'026.352 pesos, equivalente al 4% de las pretensiones³⁴, la cual deberá ser incluida en las costas del proceso.

Decisión.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

Resuelve:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda instaurada por el Municipio de Purificación contra el señor Adolfo Alarcón Garzón, en el presente medio de control de Repetición, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: CONDENAR en costas en esta instancia a la parte demandante. Fíjense como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada la suma de \$3'026.352 pesos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de los remanentes que por gastos procesales consignó la parte demandante, si los hubiere.

CUARTO: En firme esta sentencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE³⁵

El juez,



José David Murillo Garcés.

³⁴ Consejo Superior de la Judicatura. Acuerdo PSAA16-10554 de 2016. Artículo 5, numeral 1º.

³⁵ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.