



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, ocho (8) de mayo del dos mil veinte (2020)

RADICADO	73001-33-33-006-2017-00351-00
MEDIO DE CONTROL:	REPETICIÓN
DEMANDANTE:	MUNICIPIO DE COELLO
DEMANDADO:	JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA Y CARLOS ZARTA MARTÍNEZ
ASUNTO:	SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de repetición promovió el MUNICIPIO DE COELLO, contra los señores JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTÍNEZ.

1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare administrativamente responsables a los exalcaldes del Municipio de Coello Tolima, señores JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTÍNEZ por los perjuicios ocasionados al mencionado ente territorial, con la condena impuesta por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué, el 30 de septiembre de 2014, dentro del proceso con radicación 73001333100720080051400.

1.2 Que se condene a los accionados, a cancelar la suma de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$166.883.325), a favor del Municipio de Coello, monto que pagó ésta entidad a JAIME QUINTERO ROJAS, para hacer efectiva la condena impuesta por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué.

1.3 Que se condene a los señores MONTAÑA VILLARRAGA y ZARTA MARTINEZ, a cancelar intereses comerciales a favor del Municipio de Coello, desde la ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso.

1.4 Que se ajuste la condena tomando como base el índice de precios al consumidor, desde el momento en que se efectuó el pago, esto es, desde el 21 de diciembre de 2015, y hasta que se verifique el pago a favor de la entidad territorial por parte de los demandados.

2. HECHOS

Con fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos:

2.1 Que mediante decreto número 0055 del 15 de agosto de 2008, el Alcalde Municipal de Coello, suprimió empleos entre esos el cargo desempeñado por el señor Jaime Quintero Rojas, estableciendo la nueva planta de personal de la Alcaldía.

2.2 Que como consecuencia de lo anterior, Jaime Quintero Rojas demandó ante la jurisdicción contencioso administrativa, proceso radicado con el número 73001333100720080051400, que fue conocido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué, quien mediante sentencia del 30 de septiembre de 2014, declaró la nulidad parcial del Decreto 0055 del 15 de agosto de 2008 y del oficio 000947 del 15 de agosto de 2008, mediante los cuales el Alcalde de Coello suprimió el cargo desempeñado por el actor.

2.3 Que el día 15 de abril de 2015, se celebró acuerdo conciliatorio ante el Tribunal Administrativo del Tolima, siendo aprobado mediante providencia del 17 de junio de 2015.

2.4. Que el 20 de agosto de 2015, mediante Resolución No. 182, el Alcalde del Municipio de Coello ordenó el pago parcial de una obligación por VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000), expidiéndose el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal No. 2015000513 y pagándose dicha suma a Jaime Quintero Rojas.

2.5. Que el 2 de diciembre de 2015, mediante Resolución No. 239, se ordenó el pago total de una obligación por CIENTO CUARENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$146.883.325), expidiéndose el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal No. 2015000659 y pagándose dicha suma al señor Quintero Rojas.

2.6 Que el señor JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA se desempeñó como Alcalde de Coello en el periodo comprendido del 2008 al 2011.

2.7. Que el señor CARLOS ZARTA MARTÍNEZ se desempeñó como Alcalde de Coello del año 2012 al 2015.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA

Dentro de la oportunidad legal para ello, el accionado contestó la demanda a través de apoderado (Fl.117-127 Cdn. Ppal Tomo I) quien expuso que la conducta de su poderdante no puede ser calificada como dolosa o gravemente culposa, pues éste obró sin la intención de extralimitarse premeditadamente en sus funciones para separar del cargo al señor Jaime Quintero Rojas, pues existió un acto administrativo que le brindó la oportunidad de optar por el reintegro o la indemnización.

Adicionó, que según pronunciamiento del Consejo de Estado, la conducta dolosa o gravemente culposa, debe haber sido la causante del daño antijurídico, por lo que anota que el pago se realizó por una conciliación aprobada por un comité conciliador diferente al de la época en que su prohijado fungía como Representante Legal de la entidad demandante, sin que se acredite en el proceso que el demandado pretendió hacer algo diferente a la reestructuración de la planta de personal del Municipio de Coello, como un fin de viabilidad y gestión económica y presupuestal.

Propuso como excepciones de mérito las de “a) *Inexistencia de nexo causal para imputar responsabilidades* e b) *Imputación de pago de intereses de mora y comerciales al agente*”.

3.2 CARLOS ZARTA MARTINEZ

El demandado, de igual manera a través de apoderado contestó la demanda dentro del término legal (Fls. 128-130 Cdn. Ppal. Tomo I), abogado que refirió que su mandante no fue quien realizó el proceso de reestructuración del Municipio accionante, ni expidió las decisiones administrativas que posteriormente originarían el fallo judicial condenatorio.

Comentó que en lo que tiene que ver con su representado, la acción de repetición y el llamamiento en garantía como mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial no es aplicable, toda vez que no fue quien con su actuar dio lugar a la condena impuesta al Estado.

Argumentó, que no está acreditado el primero de los elementos requeridos para la procedencia de la acción de repetición, consistente en la condena de la entidad estatal que la formula por culpa del accionado, pues el pago de la indemnización de perjuicios no se debió al actuar del señor ZARTA MARTINEZ, por el contrario, fue menor, pues una vez dirimido el litigio por el juez, lo prudente debía ser la no prolongación en el tiempo de la decisión, con sus consecuencias monetarias, y llegar a una conciliación que se establece para tal fin por el CPACA.

Propuso como excepción la de *“inexistencia de culpa grave o dolo por parte del accionado”*.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 Parte demandante

Guardó silencio

4.2 Parte demandada Jorge Alberto Montaña Villarraga

Su apoderada (fls. 193-194) refirió que los hechos presentados en la demanda no fueron probados en su totalidad, pues su poderdante realizó la reestructuración municipal, en cumplimiento de Acuerdo 002 del 2008, el cual fue enviado para su revisión a la Gobernación del Tolima; de igual manera, refiere que el señor Montaña Villarraga ofició a la Comisión Nacional de Servicio Civil informando todo lo correspondiente a la mencionada reestructuración, sin que se hubiese hecho manifestación alguna frente a ello.

Adicionó, que el trámite adelantado por su poderdante en la planta de personal del Municipio de Coello era necesaria, porque la nómina sobrepasaba al máximo que correspondía conforme a la planta orgánica de la anterior reestructuración, y costaba mucho más de lo que existía en el presupuesto para el año 2008, razón por la que no estaría obligado a responder por los dineros que pagó el ente territorial al señor Jaime Quintero Rojas en virtud de la demanda presentada ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Finalizó diciendo que su mandante no actuó con dolo o culpa, por lo que solicita no se acceda a las pretensiones de la demanda.

4.3. Parte demandada Carlos Zarta Martínez

No hizo uso de esta oportunidad procesal.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si, ¿es procedente declarar patrimonialmente responsable a los señores JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTÍNEZ , por el pago de la suma de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$166.883.325), que tuvo que pagar el Municipio de Coello-Tolima al señor JAIME QUINTERO ROJAS, con motivo de la conciliación judicial aprobada por el Tribunal Administrativo del Tolima, en proveído del 17 de junio de

2015, en la que se llegó a un acuerdo frente a las condenas impuestas por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué en sentencia del 30 de septiembre de 2014?.

6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

6.1 Tesis de la parte accionante

Considera debe accederse a las pretensiones de la demanda y declarar responsable patrimonialmente a los señores JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTINEZ, toda vez que con su actuar produjeron unos perjuicios al Municipio de Coello, por cuanto su conducta puede ser catalogada como gravemente culposa al haber suprimido el cargo de inspector de policía ocupado por el señor Jaime Quintero Rojas, lo que produjo una condena patrimonial en contra de la entidad territorial.

6.2 Tesis de la parte accionada

Afirman que no es procedente acceder a lo pretendido por la parte demandante, como quiera que ésta no logra demostrar por medio alguno que la conducta desplegada por Jorge Alberto Montaña Villarraga y Carlos Zarta Martínez haya sido con dolo o culpa grave, a la luz de lo dispuesto en la Ley 678 de 2001. Además y en cuanto al último de los mencionados, se indica no tuvo injerencia en la expedición de los actos administrativos que dieron origen a la condena impuesta al ente territorial, por lo que no puede imputársele responsabilidad alguna.

6.3 Tesis del despacho

Considera el despacho que deben negarse las pretensiones de la demanda, y como consecuencia no se declararan responsables a los señores **JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTINEZ**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política y el artículo 6° de la Ley 678 del 2001, por cuanto la actuación por ellos desplegada no puede encuadrarse dentro de las causales determinadas para concluir que actuaron bajo la modalidad de dolo o culpa grave.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que el señor JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA fungió como Alcalde Municipal de Coello, para el periodo 2008-2011.	Documental: Certificación expedida por el Secretario General y de Gobierno del Municipio de Coello (Fl. 59)

2. Que el señor CARLOS ZARTA MARTINEZ fungió como Alcalde del ente territorial accionante, para el periodo 2012-2015.	Documental: Certificación expedida por el Secretario General y de Gobierno del Municipio de Coello (Fl. 60)
3. Que el 5 de marzo de 2008, el Concejo Municipal de Coello autorizó al Alcalde Municipal por el termino de seis meses, para que determinara y reestructurara la Administración Municipal, en especial la de suprimir los empleos de las dependencias de la entidad.	Documental: Copia del Acuerdo 0002 del 5 de marzo de 2008 (Fls. 152-153 Cdn. 2 Tomo I pruebas de oficio)
4. Que el señor Jorge Alberto Montaña Villarraga expidió el Decreto con el cual se suprimieron empleos y se estableció la nueva Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de Coello Tolima y se dictaron otras disposiciones.	Documental: Copia auténtica del Decreto 0055 del 15 de agosto de 2008 (Fls. 10-14 Cdn. 2 Tomo I Pruebas de Oficio y 2-6 Cdn. 3 Pruebas parte demandada Jorge Alberto Montaña Villarraga)
5. Que el señor Jorge Alberto Montaña Villarraga, en virtud del acto administrativo antes referenciado, el 15 de agosto de 2008, comunicó al señor Jaime Quintero Rojas la supresión de su cargo como Inspector de Policía 6ª categoría, código 405, grado 02 y su equivalencia Decreto No. 016 de febrero 26 de 2006.	Documental: Copia oficio 000942 del 15 de agosto de 2008 (fl. 7 Cdn. 2 Tomo I pruebas de oficio)
6. Que Jaime Quintero Rojas demandó mediante proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho al Municipio de Coello, como consecuencia de la supresión de su cargo como Inspector de Policía de la planta de personal de la entidad territorial, expediente del que conoció en primera instancia el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué, quien condenó al Municipio a reintegrar al demandante y pagar los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde que se produjo su desvinculación y hasta la fecha de la sentencia.	Documental: Copia de la sentencia de fecha 30 de septiembre de 2014 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué. (Fls. 6-29 Cdn. Ppal y 454-465 Cdn. 2 Tomo III Pruebas de Oficio)
7. Que el 18 de marzo de 2015, se celebró ante el Tribunal Administrativo del Tolima acuerdo conciliatorio entre los apoderados del señor Jaime Quintero Rojas y del Municipio de Coello, de acuerdo a los parámetros propuestos por el señor Carlos Zarta Martínez, Alcalde de la entidad territorial para esa época, el cual fue aprobado por el alto Tribunal mediante providencia del 17 de junio de 2015.	Documental: Copia del acta de diligencia de conciliación del 18 de marzo de 2015; escrito de parámetros de conciliación suscrito por el Alcalde de Coello, y sus secretarías General y de Gobierno, y de Hacienda; y providencia del 17 de junio de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima. (fls. 30-49, 64,65 Cdn. Ppal. y 498-511 Cdn. 2 Tomo III Pruebas de Oficio)
8. Que mediante Resoluciones N° 0182 del 20 de agosto y 239 del 2 de diciembre de 2015, el Alcalde Municipal de Coello Carlos Zarta Martínez resolvió reconocer y pagar los salarios y prestaciones sociales al señor Jaime Quintero Rojas, en cumplimiento de la conciliación judicial antes mencionada, por valor total de \$166.883.325.	Documental: Copia de las Resoluciones N° 0182 del 20 de agosto y 239 del 2 de diciembre de 2015. (Fls. 50-52 y 54-56 Cdn. Ppal.)

9. Que el 19 de agosto de 2015, se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal por valor de \$20.000.000 correspondiente al pago parcial de las condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa y conciliadas a favor del señor Jaime Quintero Rojas.	Documental: Copia del certificado de disponibilidad presupuestal No. CD12015000513 (Fl. 53 Cdno. Ppal.)
10. Que el 1 de diciembre de 2015 se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal por valor de \$146.883.352 correspondiente al pago total de las condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa y conciliadas a favor del señor Jaime Quintero Rojas, sumas que fueron debidamente pagadas.	Documental: Copia del certificado de disponibilidad presupuestal No. CD12015000659 (Fl. 57 Cdno. Ppal.) Documental: Certificación emitida por el Secretario de Hacienda y Tesorero del Municipio de Coello el 10 de octubre de 2017 (fl. 87 Cdno. Ppal.)
11. Que el Municipio de Coello conforme a sus recursos fiscales y al número de habitantes es una entidad territorial de sexta categoría.	Documental: Copia del Decreto 096 del 1 de septiembre de 2016, expedido por el Alcalde Municipal de Coello (Fl. 86 Cdno. Ppal.)
12. Que en el artículo 5 del Decreto 0055 del 15 de agosto de 2008, con el cual se suprimieron empleos y se estableció la nueva Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de Coello Tolima y se dictaron otras disposiciones se estableció: <i>“Los empleados públicos de carrera administrativa a quienes se les suprime el cargo como consecuencia de los dispuesto en el artículo 1º del presente Decreto, podrán optar entre ser indemnizados o ser incorporados a empleos de carrera equivalentes, conforme a lo consagrado en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004 y en el Decreto Reglamentario 1227 de 2005, con sujeción al procedimiento establecido en el Decreto Ley 706 de 2005 y demás disposiciones que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.”</i>	Documental: Copia auténtica del Decreto 0055 del 15 de agosto de 2008 (Fls. 10-14 Cdno. 2 Tomo I Pruebas de Oficio y 2-6 Cdno. 3 Pruebas parte demandada Jorge Alberto Montaña Villarraga)
13. Que mediante Decreto 0057 del 15 de agosto de 2008 “Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Alcaldía de Coello”, en el artículo 8 se asignaron las funciones de inspector de policía al cargo de carrera de Profesional Universitario, código 219, grado 03, el cual tenía como requisito el título profesional de universitario en Derecho a Administración Pública y un año de experiencia profesional.	Documental: Copia del Decreto 0057 del 15 de agosto de 2008, art. 8 (fls. 117-120 Cdno. 2 Tomo I pruebas de oficio)
14. Que mediante Decreto 0058 del 15 de agosto de 2008, se incorporó a la planta de personal establecida mediante Decreto 0055 de la misma fecha a la señora NINI JHOANA GIRON GARCIA.	Documental: Copia del Decreto 0058 del 15 de agosto de 2008. (fls. 150-151 Cdno. 2 Tomo I pruebas de oficio)
15. Que la señora Nini Johanna Girón García continuó ejerciendo las funciones	Documental: Copia de la diligencia de inspección judicial y del reporte e informe

de inspector de policía en el cargo de Profesional Universitario del Municipio de Coello.	policial de accidentes de tránsito del 24 de marzo de 2013 (fls. 8-9 Cdno. 2 Tomo I y 449-459 Cdno. 2 Tomo III pruebas de oficio)
---	---

8. DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

El artículo 90 constitucional prevé la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que haya causado a un tercero, a su vez el inciso segundo ibídem lo faculta para perseguir el reintegro de los dineros provenientes del patrimonio estatal que haya tenido que pagar, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes. La mencionada disposición a su tenor literal reza:

“ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”

Dicho mandato fue desarrollado por la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, siendo definida como:

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

En tal sentido la acción de repetición se erige como una de las figuras jurídicas idóneas con las que cuenta la entidad estatal que a consecuencia de una sentencia, conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto, se haya visto en el deber de reparar patrimonialmente un daño proveniente de la actuación imputable a título de dolo o culpa grave al servidor, ex- servidor e incluso particulares investidos de funciones públicas.

Por otra parte, en relación con los presupuestos para la procedencia de la acción de repetición, se deberá acreditar la calidad de aquel agente del estado y su conducta que fue determinante en la condena; la existencia de una sentencia condenatoria, un acuerdo de conciliación u otro medio de solución de conflictos que imponga el deber de indemnizar a un tercero; el pago efectivo de dicha obligación

y por último la cualificación de dolosa o gravemente culposa la conducta del servidor público¹.

En este orden de ideas, el Consejo de Estado ha sostenido 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 al último elemento (cualificación de la conducta del agente) que es concurrente para la declaratoria de repetición, 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 repetición².

En relación con la calificación de la conducta del agente, es preciso indicar que esta se analizará de conformidad con la Ley 678 de 2001, pues los hechos que se examinan ocurrieron con posterioridad al 4 de agosto de 2001, fecha en que comenzó a regir esta normatividad. Como bien se expuso en el acápite anterior, la responsabilidad que se analiza es de carácter subjetivo, por tanto opera únicamente en los eventos en que exista dolo o culpa grave en la actuación del funcionario, para lo cual se deben observar las presunciones legales dispuestas en los artículos 5º y 6º de la Ley 678 de 2001.

Por tanto se presume que la conducta es dolosa cuando busca la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado y por:

- “1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial”.*

A su vez, se reputa gravemente culposa la actuación del agente cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, en los siguientes casos:

- “1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable”.*

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Consejero Ponente; Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017). Rad. 05001-23-31-000-2010-00223-01 (55025)

² Sentencia de 28 de abril de 2001, expediente: 33407

9. CASO CONCRETO

El Municipio de Coello, formuló acción de repetición en contra de los señores JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA y CARLOS ZARTA MARTINEZ, en su calidad de ex-alcaldes de la de dicha entidad territorial, por considerar que actuaron en contravía de la ley; el primero de ellos por suprimir el cargo de inspector de policía que venía siendo ocupado por el señor Jaime Quintero Rojas, como consecuencia de la reestructuración de la planta de personal realizada en la administración municipal, lo que ocasionó que este último al término de su vinculación con la entidad accionada, demandara a través de proceso Nulidad y Restablecimiento del Derecho y que con ocasión a ello el Municipio, haya tenido que pagar la suma de \$166.883.352, conforme a la conciliación adelantada por el segundo de los demandados ante el Tribunal Administrativo del Tolima, la cual fue aprobada por la Corporación mediante providencia del 17 de junio de 2015.

Por tanto, el despacho entrará a analizar de conformidad con el acervo probatorio allegado al proceso, si concurren los elementos necesarios de la acción de repetición y si en consecuencia se debe declarar la responsabilidad de los demandados.

Respecto del primer elemento (calidad del agente), la entidad demandante, certificó que el señor JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA se desempeñó como Alcalde del Municipio de Coello durante el periodo 2008-2011 y que el señor CARLOS ZARTA MARTINEZ, lo fue para 2012-2015, con lo cual se cumple con éste requisito³.

Para acreditar el segundo de los requisitos (condena, conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere el pago a cargo del Estado), se tiene la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Ibagué el 30 de septiembre de 2014, mediante la cual se condenó al Municipio de Coello a pagar al señor Jaime Quintero Rojas todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde el momento de su desvinculación, hasta la fecha de la sentencia. Así mismo, se cuenta con la conciliación judicial adelantada ante el Tribunal Administrativo del Tolima el 15 de abril de 2015, la cual fue aprobada mediante providencia del 17 de junio de 2015⁴.

Respecto de la tercera exigencia, como bien se sabe es el pago efectivo, la entidad demandante allegó Resoluciones N° 0182 del 20 de agosto y 239 del 2 de diciembre de 2015, mediante las cuales el Alcalde Municipal de Coello resolvió reconocer y pagar los salarios y prestaciones sociales adeudadas al señor Jaime Quintero Rojas, en cumplimiento de las órdenes judiciales antes mencionadas, por valor total

³ Fls. 59 y 60 Cdo. Ppal.

⁴ Fls. 6-49, 64,65 Cdo. Ppal, 454-465 y 498-511 Cdo. 2 Tomo III Pruebas de Oficio

de \$166.883.352⁵ y certificación expedida por el Secretario de Hacienda y Tesorero de la entidad territorial, que dan cuenta del pago efectivo de las mismas⁶.

Ahora bien, encontrando acreditados los tres primeros elementos que son necesarios para definir la declaratoria de repetición, en virtud de ello, es pertinente explicar que este cuarto elemento busca determinar la culpa grave o dolo, acudiendo así a las normas vigentes para la época de los hechos, en este caso, lo establecido en los artículos 5º y 6º de la Ley 678 de 2001.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado⁷ que indica que para determinar la existencia de las conductas de los demandados en acciones de repetición, bajo la modalidad de culpa grave o dolo, el juez no debe limitarse a las definiciones que se encuentren contempladas en la norma, sino que debe tener en cuenta las características que lleven a la armonización con la Constitución Política en lo que tiene que ver con la responsabilidad de los servidores públicos, como también deberán tenerse en cuenta las funciones que se lleguen a designar bajo la naturaleza del cargo del servidor público.

En la mencionada providencia nuestro máximo órgano de cierre señaló⁸:

“(…) 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.

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

Así las cosas, la determinación de si una conducta es dolosa o gravemente culposa, reviste un carácter probatorio, debido a que el actor debe demostrar que resulta probada tal circunstancia, solo en tal caso habrá lugar a endilgarle responsabilidad patrimonial al demandado.”(Subrayas por el despacho)

De otro lado, frente a la presunción del dolo o culpa grave del ex -servidor estatal y en un caso similar al que nos ocupa, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Martín

⁵ Fls. 50-52 y 54-56 Cdn. Ppal.

⁶ Fl. 87

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera. Consejero Ponente; Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017). Rad. 05001-23-31-000-2010-00223-01 (55025)

⁸ Ibídem.

Bermúdez Muñoz, en providencia del 7 de octubre de 2019, dentro del expediente radicado con el número 17001-23-31-000-2010-00175-01 (50000) indicó:

“23.- En la sentencia de condena contra la entidad, el Tribunal estableció que, no obstante que en la nueva planta de personal de la entidad no existía el mismo cargo que ocupaba la demandante, sí existían cargos en los cuales ella podría haber sido incorporada y en los cuales se designaron funcionarios en provisionalidad, razón por la cual era claro que el motivo por el cual se anuló el acto administrativo fue la violación de la norma legal anteriormente citada.

24.- Esa motivación no es suficiente para estructurar la presunción de culpa grave consagrada en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001, porque aquí no está establecido que la nulidad del acto administrativo hubiese sido decretada por el Tribunal como consecuencia de la <<violación manifiesta e inexcusable de normas de derecho>>. No se expone ninguna consideración en la sentencia que permita establecer que de la simple lectura de las motivaciones del acto de deduzca el desconocimiento o la inaplicación de la norma legal (violación manifiesta); y tampoco se exponen argumentos dirigidos a demostrar que la única conclusión a la que podía llegarse es a la adoptada en el Tribunal, de acuerdo con la cual la demandante tenía que ser reincorporada a uno de los cargos existentes en la nueva planta.

25.- Por el contrario, lo que resulta evidente, de acuerdo con las consideraciones del Tribunal, es que no existía un cargo similar al que ocupaba la funcionaria cuyo cargo fue suprimido; que los cargos de profesional creados en la nueva planta tenían funciones que pueden considerarse como semejantes y que también podía considerarse que ella cumplía las condiciones necesarias para ejercerlos. La argumentación expuesta por el Tribunal no permite concluir que esta era la única interpretación posible y que tuviera que descartarse la posición sostenida por la misma entidad pública (que ahora obra como demandante) conforme con la cual no era posible <<encargar y menos nombrar en cargos cuyos requisitos son diferentes, a un determinado perfil profesional, por lo que no fue posible designar a la demandante ante la inexistencia del empleo que se adecuara a sus condiciones, y que para la fecha de la contestación tampoco existía>> (f. 8 de la sentencia de condena a la entidad).

(...)

30.- La entidad demandante no ofreció pruebas que permitieran concluir que la no reincorporación de Gloria Inés Saldarriaga Toro a la planta de personal pudiera considerarse como una violación manifiesta e inexcusable por parte del demandado de las normas legales que regulaban la reincorporación de servidores públicos cuando sus cargos han sido suprimidos como consecuencia de la reestructuración de la planta de personal. No demostró que, examinadas las circunstancias de hecho previstas para la aplicación de la norma (requisitos del cargo, funciones a ejercer y calidades de la demandante), resultara evidente o totalmente claro que debía ser reincorporada; y no demostró que el demandado no tuviese excusa para proceder de otra manera, por ejemplo, porque hubiese contado con un concepto previo en el que se le indicara que esta era la decisión que debía adoptar.”

Ahora bien, haciendo un análisis en conjunto de las pruebas aportadas al plenario, es claro que la conducta del demandado JORGE ALBERTO MONTAÑA VILLARRAGA, al haber suprimido el cargo de inspector de policía que ostentaba el señor Jaime Quintero Rojas, se debió al proceso de reestructuración que adelantó en la entidad territorial y que le fue autorizado por el Concejo Municipal, sin que con ello se estuviera desconociendo de manera flagrante una norma legal, pues por el contrario redujo la planta de personal teniendo en cuenta el presupuesto de la

entidad, y asignó las funciones de inspección de policía que ostentaba un empleado de nivel técnico, a un cargo de nivel profesional.

Aunado a lo anterior, la condena impuesta a la entidad demandante no se produjo por vicios en la formación del acto administrativo que reestructuró la planta de personal, sino por no haber comunicado al señor Jaime Quintero Rojas que contaba con la opción de solicitar el reintegro o el pago de la indemnización.

Frente a éste punto, encuentra el Despacho que el demandado Montaña Villarraga, no tenía la intención de vulnerar los derechos de carrera del señor Quintero Rojas, puesto que en el artículo 5 del Decreto 0055 del 15 de agosto de 2008, que suprimió varios cargos de la Administración, entre ellos el de inspector de policía, estableció la opción de que aquellos empleados de carrera afectados con la decisión optaran por el reintegro o por la indemnización.

Es así, que el funcionario si contempló ésta posibilidad con que contaban los servidores de carrera, pero la omisión radicó en que en el escrito mediante el cual comunicó la supresión del empleo al señor Quintero Rojas, no plasmó expresamente el derecho de opción que le asistía, lo cual considera el Despacho no configura una actitud dolosa o gravemente culposa.

De otro lado, en la nueva planta de personal establecida por el accionado Montaña Villarraga, no se encontraba el cargo de inspector de policía, siendo asumidas estas funciones por un empleo de nivel profesional, ejercido por una servidora de carrera, que se presume, reunía los requisitos de estudio y experiencia exigidos, situación que no fue desvirtuada dentro del proceso ordinario que dio origen a la condena.

Por las anteriores razones y ante la falta de prueba por parte de la entidad accionante, de la conducta gravemente culposa del accionado, el despacho concluye que no se configuró el cuarto de los elementos que señala la ley para que se pueda condenar al reintegro de los dineros pagados por la entidad territorial.

Frente al demandado CARLOS ZARTA MARTINEZ, es claro para el Despacho, que dicho exservidor no tuvo injerencia alguna en los actos administrativos que dieron origen a la condena en contra de la entidad territorial hoy accionante, pues su periodo constitucional como Alcalde de Coello tuvo lugar entre los años 2012 a 2015, y la supresión del cargo del señor Jaime Quintero Rojas ocurrió en el año 2008, cuando se desempeñaba como Alcalde el señor Jorge Alberto Montaña Villarraga.

Sin embargo, lo que la entidad demandante le reprocha al mencionado accionado, es su iniciativa en la conciliación judicial adelantada ante el Tribunal Administrativo del Tolima, lo que dio lugar al pago de \$166.883.352 a favor del señor Quintero Rojas.

En cuanto a éste aspecto, considera el Juzgado, que contrario a lo manifestado por el apoderado actor, la conducta desplegada por Zarta Martínez fue totalmente diligente, puesto que ya existía una condena en primera instancia en contra de la entidad territorial y con su actuar lo que pretendió fue hacer menos gravosa la situación del Municipio, pues con el transcurso del tiempo se iba a incrementar el valor a pagar a señor Quintero Rojas.

Es de precisar además, que al momento de aprobar el acuerdo conciliatorio, el Tribunal Administrativo del Tolima estudió los parámetros presentados por el hoy demandado, su competencia para hacerlo, y la procedencia de la condena en contra de la entidad, avalando efectivamente el acuerdo por no ser lesivo para el patrimonio público.

En virtud de lo anterior, y atendiendo el caso concreto, se observa que la parte demandante no demostró que los señores Jorge Alberto Montaña Villarraga y Carlos Zarta Martínez, hubiesen obrado en determinación a una conducta dolosa o gravemente culposa, pues no hubo violación manifiesta a normas de derecho, o una carencia o abuso de competencia, o que hayan omitido de manera evidente las formas sustanciales que rigen la reestructuración de la planta de personal de las entidades territoriales y la celebración de acuerdos conciliatorios judiciales, razones por las cuales es claro que del análisis de responsabilidad, y por tanto del cuarto elemento para que haya condena en la acción de repetición, se concluye que deben negarse las pretensiones de la demanda.

10. RECAPITULACIÓN

De acuerdo con lo señalado en precedencia, se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que contrario a lo señalado por la parte accionante, los demandados no actuaron contrariando lo establecido en la constitución y la Ley, razón por la cual no se puede considerar que las actividades por ellos desplegadas al momento de suprimir el cargo de inspector de policía del señor Jaime Quintero Rojas que dieron origen a la condena impuesta al Municipio de Coello por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y celebrar el acuerdo conciliatorio judicial, se encuadre dentro de las causales de dolo o culpa grave señaladas en los artículos 5º y 6º de la Ley 678 de 2001.

11. CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del C.P.A.C.A., sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del

Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C.G.P., dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas desfavorablemente, pese a lo anterior y como quiera que la demandante es una entidad pública el despacho se abstendrá de imponer condena alguna por este concepto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

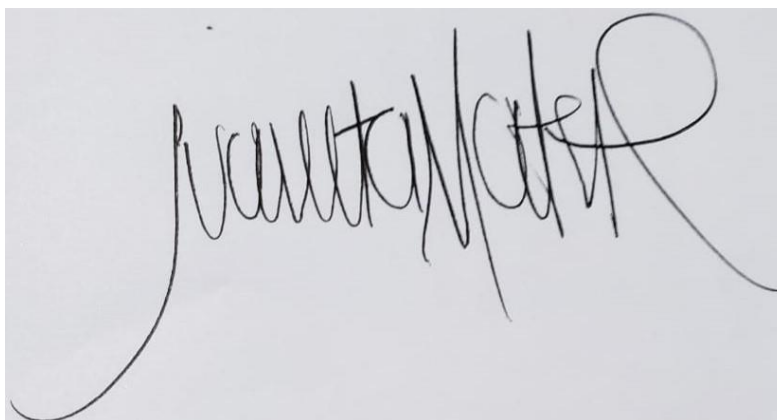
PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: SIN CONDENA en costas

TERCERO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante, para lo cual deberá realizar las gestiones ante el Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO: En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento y archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes', written in a cursive style.

JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ