



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, tres (3) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 73001-33-33-006-2015-00275-00
Medio de Control: REPETICIÓN
Demandante: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
Demandado: OSCAR BARRETO QUIROGA, CRISTOBAL
RICAURTE Y FERNEY SANTOFIMIO FAJARDO
Asunto: SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 182 y 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el presente proceso que en ejercicio del medio de control de **REPETICIÓN** promovió **EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** en contra de **OSCAR BARRETO QUIROGA, CRISTOBAL RICAURTE Y FERNEY SANTOFIMIO FAJARDO**.

1. PRETENSIONES

- 1.1 Que se declare patrimonial y administrativamente responsable a los señores OSCAR QUIROGA BARRETO, CRISTOBAL RICAURTE Y FERNEY SANTOFIMIO FAJARDO, al primero en su calidad de Gobernador Representante Legal del Departamento del Tolima, el segundo en calidad de Secretario de Desarrollo Físico del Departamento del Tolima y el tercero en su calidad de Director del Departamento Administrativo de Tránsito, quienes incurrieron en causal de culpa grave evidenciada en la inexcusable omisión a una de sus funciones principales, la cual corresponde a recomendar ante el ente territorial, las políticas generales de construcción y conservación y señalización de las vías al servicio del Departamento, que dio origen a la sentencia condenatoria en primera instancia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Ibagué, dentro del proceso de reparación directa promovido por JOSE CUSTODIO CASTAÑEDA Y OTROS donde se condenó al Departamento del Tolima por todos los daños y perjuicios causados con ocasión del accidente de tránsito acaecido el 30 de octubre de 2010, generando un reconocimiento de perjuicios y a su vez un detrimento en el patrimonio de la entidad territorial.
- 1.2 Que se condene a pagar por concepto de perjuicios materiales ocasionados al Departamento del Tolima la suma de \$64.000.000 de pesos monto pagado en razón al cumplimiento de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión el 26 de febrero de 2015, conforme los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- 1.3 Condenar a los demandados a pagar sobre las cantidades líquidas reconocidas, intereses comerciales.
- 1.4 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos señalados en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

1.5 Condenar en costas procesales al demandado.

2. HECHOS

Las anteriores pretensiones se basan en los siguientes aspectos fácticos:

2.1. Que el 30 de octubre de 2010, el señor José Custodio Aranzalez y su familia se desplazaban en su vehículo por vía que de Armero conduce a Cambao, encontrándose a 64 metros antes de la entrada a la finca providencia, ubicada en la vereda San Jorge del Municipio de Armero Guayabal, por esquivar unos huecos en la carretera, pierde el control del vehículo, quedando en un canal de riego, resultando lesionados su hijo y esposa.

2.2. Que el 26 de febrero de 2015, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión de Ibagué, estableció la existencia de una falla en el servicio en qué incurrió la entidad departamental por el incumplimiento del deber de mantenimiento, conservación y señalización de la malla vial, omisión que guardó íntimo nexo con el daño ocasionado, ya que, si la vía hubiese sido intervenida y señalizada con la diligencia a la que se obliga el ente territorial, el siniestro no hubiese ocurrido.

2.3. Que el 12 de mayo de 2015, el apoderado judicial de los demandantes allegó al Departamento de Asuntos Jurídicos copia de la providencia del 22 de abril de 2015, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión donde aprueba el acuerdo conciliatorio por \$64.000.000.

2.4. Que dicho fallo fue adoptado por el Gobernador del Departamento del Tolima por medio de Resolución No. 0103 del 29 de abril de 2015 y Resolución No. 01605 del 2 de julio de 2015, para realizar todos los trámites administrativos, legales y presupuestales necesarios para el respectivo reconocimiento y pago de cumplimiento de la providencia judicial, por lo que se expidió CDP 3160 del 10 de julio de 2015 por \$64.000.000 de pesos, respaldados con el comprobantes de egreso 10543, 10544, 10545, 10546, 10547, 10548 y 10549, ordenes de pago 11673, 11674, 11675, 11676, 11677, 11678, 11679 y RP 9051, 9052, 9053, 9054, 9055 del 10 de julio de 2015.

2.5. Que por la conducta gravemente culposa desplegada por el señor OSCAR BARRETO, CRISTOBAL RICAURTE Y FERNEY SANTOFIMIO FAJARDO se comprometió el patrimonio del Departamento del Tolima

2.6. Que el comité de conciliación del Departamento del Tolima en sesión del 14 de septiembre de 2015, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, al analizar la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión, la cual dio origen al pago de las sumas de dinero, consideró viable iniciar la acción de repetición contra los señalados funcionarios.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. OSCAR BARRETO QUIROGA

El apoderado del demandado durante el término legal contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma, manifestando que se opone a las pretensiones por cuanto su conducta no puede ser considerada gravemente culposa ni tampoco generadora de la erogación presupuestal que tuvo que efectuar la Administración Departamental.

Manifiesta el profesional que si bien la condena patrimonial a cargo del Departamento se produjo por una falla en el servicio ante la falta de mantenimiento, conservación y señalización de la malla vial que conduce del Municipio de Armero a Cambao, lo cierto es que dicha función conforme al Manual de Funciones y Competencias Laborales se encuentra a cargo de un funcionario distinto al Gobernador, aunado a que en el acta del comité de conciliación ni en la demanda se hizo mención a la participación o responsabilidad del señalado funcionario, luego no es el causante del perjuicio patrimonial de la administración.

En atención a dichos argumentos, considera el demandado que se encuentra configurada la ausencia de legitimación en la causa por pasiva, a más que su comportamiento no puede catalogarse como doloso ni gravemente culposos.

Plantea las excepciones denominadas “*Ausencia de legitimación en la causa por pasiva, ausencia de la concurrencia de los requisitos legales para la procedencia de la declaración de responsabilidad civil del ex servidor público*”.

3.2. FERNEY SANTOFIMIO FAJARDO

Durante el término legal el curador ad-litem contestó la demanda mediante la cual afirma que ni niega ni afirma los hechos de la demanda, ya que los hechos concuerdan con las pruebas arrojadas a la demanda, y en cuanto a las pretensiones señala que no se opone, siempre y cuando resulten probadas en legal forma.

3.3. CRISTOBAL RICAURTE

Durante el término legal guardó silencio

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante

El apoderado judicial de la parte actora se ratificó en los argumentos expuestos en el libelo introductorio en el acápite de pretensiones y hechos en que se funda el medio de control.

Manifiesta el profesional que los demandados desplegaron un actuar gravemente culposos, con inexcusable omisión al deber de vigilancia y control sobre las vías al servicio del Departamento del Tolima, y que con base en el acervo probatorio se

logró establecer la falta de mantenimiento y señalización que presentaba la vía que de Cambao conduce a Armero – Guayabal, omisión de la cual derivó el hecho generador del accidente de tránsito acaecido y que, como consecuencia del mismo, se inició acción de reparación directa la cual desencadenó en el pago de perjuicios materiales por parte del ente territorial a favor del señor José Custodio Castañeda Aranzalez.

Culmina su escrito solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda.

4.2 Parte demandada

4.2.1. Oscar Barreto Quiroga

Durante el término legal para alegar de conclusión el apoderado del demandado presentó escrito mediante el cual manifiesta que se opone a la prosperidad de las pretensiones, en razón a la configuración de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que la falla en el servicio que produjo la condena, esto es, el mantenimiento, conservación y señalización de la malla vial que conduce del Municipio de Armero a Cambao, no era del resorte de las competencias asignadas al Gobernador, según el manual de funciones y competencias de la entidad territorial.

Reitera el hecho que la estructuración del daño antijurídico que encontró fundado el fallador recae en otro funcionario diferente al demandado, ya que ni en el acta de comité de conciliación ni en los hechos de la demanda se hace mención a la participación o responsabilidad del demandado, por lo que no es el real causante del perjuicio patrimonial causado a la administración pública.

Culmina su escrito solicitando se denieguen las pretensiones de la demanda.

4.2.2. Ferney Santofimio Fajardo

Durante el término legal guardó silencio

4.2.3. Cristobal Ricaurte

No presentó escrito de alegaciones

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si, ¿los señores Oscar Barreto Quiroga, Cristòbal Ricaurte y Ferney Santofimio Fajardo, en sus calidades de ex – gobernador del Departamento del Tolima, ex – secretario de Desarrollo Físico y ex – director del Departamento Administrativo de Tránsito, respectivamente, son responsables en la modalidad de culpa grave por los hechos que dieron origen a la condena impuesta al departamento del Tolima por el extinto Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Ibagué dentro del proceso de reparación directa con radicación

73001333300120130003100, respecto del cual se libró acuerdo judicial por valor de \$64.000.000 de pesos, aprobado mediante providencia del 22 de abril de 2015?

6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

6.1. Tesis de la parte accionante

Considera debe declarar la responsabilidad de los demandados, en razón al incumplimiento de sus deberes legales, en ejercicio de las funciones durante sus vinculaciones laborales con la entidad actora, hechos que se encuadran dentro de la hipótesis del numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001 “*violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho*”, lo que conllevó al pago de \$64.000.000 de pesos en razón al acuerdo judicial al que se llegó en virtud de la sentencia del 22 de abril de 2015, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué contra el Departamento del Tolima.

6.2. Tesis de la parte accionada

6.2.1. Oscar Barreto Quiroga

Considera que deben denegarse las pretensiones de la demanda como quiera que la entidad territorial demandante no endilgó ninguna conducta específica en su contra, configurándose así una ausencia de responsabilidad.

6.2.2. Ferney Santofimio Fajardo

Si bien se contestó la demanda, no presenta un argumento de defensa de donde se pueda derivar una tesis.

6.2.3. Cristobal Ricaurte

No presentó contestación de demanda ni alegatos de conclusión.

6.3 Tesis del Despacho

Considera el despacho que deben negarse las pretensiones como quiera que no se acreditó el elemento subjetivo de responsabilidad, atinente al incumplimiento de deberes legales por parte de los accionados a título de culpa grave, ni que la causa eficiente o conducta determinante que dio origen a los hechos por los que se impuso condena al Departamento del Tolima hayan sido causados por la falta de ejecución de las funciones de los accionados.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que Cristobal Ricaurte estuvo vinculado laboralmente con el Departamento del Tolima del 30 de septiembre de 2009 al 31 de diciembre de 2011 en el cargo de Secretario de Despacho – Secretaria de Desarrollo Físico.	Documental: Certificación talento humano del 26 de octubre de 2012, acta de posesión del 30 de septiembre de 2009 (fl 71-76 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomol del expediente digitalizado)

2. Que Ferney Santofimio Fajardo Ancizar Carrillo estuvo vinculado laboralmente con el Departamento del Tolima del 08 de octubre de 2010 al 15 de enero de 2012 en el cargo de Director de Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte.	Documental: Copia Decreto de nombramiento 1020 del 08 de octubre de 2010, acta de posesión (fl 77-82 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomol del expediente digitalizado)
3. Que el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué dentro del proceso Reparación Directa de JOSE CUSTODIO CASTAÑEDA Y OTROS contra EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA Y OTROS emitió sentencia el 26 de febrero de 2015 condenando a la entidad territorial al pago de perjuicios morales y materiales.	Documental: Sentencia del 26 de febrero de 2015 (fl 77-82 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomol del expediente digitalizado)
4. Que los miembros del Comité de Conciliación del Departamento del Tolima el día 24 de marzo de 2015, respecto de la sentencia condenatoria Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué, avalaron la posición de presentar fórmula conciliatoria por la suma de \$64.000.000 de pesos o suma inferior si se lograre.	Documental: Certificación Comité de Conciliación (fl 11-16 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomol del expediente digitalizado)
5. Que en audiencia Especial de Conciliación del 192 del CPACA, el apoderado del Departamento del Tolima presentó fórmula conciliatoria en cuantía de \$64.000.000 de pesos, la cual fue aceptada por la parte demandante y aprobada por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué en providencia del 22 de abril de 2015.	Documental: Copia de acta de conciliación del 16 de abril de 2015 y auto del 22 de abril de 2015 (fl. 11-20 Archivo PDF CuadernoPrincipal del expediente digitalizado)
6. Que el Departamento del Tolima por medio de acto administrativo adoptó la providencia del 22 de abril de 2015, mediante la cual se aprobó el acuerdo conciliatorio.	Documental: Copia de Resolución No. 0103 del 21 de mayo de 2015 y 165 del 02 de julio de 2015 (fl. 37-40 Archivo PDF CuadernoPrincipal del expediente digitalizado)
7. Que el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda ordenó y reconoció el pago de la sentencia del 26 de febrero de 2015 en cuantía de \$64.000.000 de pesos respaldado en CDP 3160 del 10 de julio de 2015.	Documental: Copia de Resolución No. 0509 del 21 de julio de 2015 (fl. 41-48 Archivo PDF CuadernoPrincipal del expediente digitalizado)
8. Que la División Financiera de Tesorería de la Secretaría de Hacienda realizó el pago de los \$64.000.000 de pesos por medio de comprobantes de egreso del 11 de agosto de 2015, ordenes de pago del 31 de julio de 2015 y registros presupuestales de compromisos del 30 de julio de 2015.	Documental: Comprobantes de egreso 10543,10544,10545, 10546, 10547, 10548 y 10549 del 11 de agosto de 2015, ordenes de pago 11673, 11674, 11675, 11676, 11677, 11678 y 11679 (fl. 49-68 Archivo PDF CuadernoPrincipal del expediente digitalizado)
9. Que dentro de las funciones del Gobernador del Tolima está la de <i>“dirigir y coordinar la acción administrativa del Departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la constitución y las leyes, entre otras.</i>	Documental: Manual de Funciones y Competencias laborales para Gobernador (fl. 3-5 Archivo PDF Cuaderno2 PruebasParteDemandada del expediente digitalizado)
10. Que dentro de las funciones del cargo de Secretario de Desarrollo Físico del Tolima está la de <i>“Recomendar al señor Gobernador las políticas generales de construcción y conservación de las vías al</i>	Documental: Manual de Funciones y Competencias laborales para Secretario de Desarrollo Físico (fl. 6-8 Archivo PDF Cuaderno2 PruebasParteDemandada del expediente digitalizado)

<i>servicio del Departamento, dirigir la elaboración de términos de referencia en los aspectos técnicos para la contratación de obras de infraestructura vial o de servicios e interventoría de las mismas en el departamento, dirigir la elaboración, preparación y presentación de proyectos de inversión para la infraestructura vial y de servicios para el desarrollo del Departamento”, entre otras.</i>	
11. Que dentro de las funciones del cargo de Director de Departamento Administrativo está la de “ <i>dirigir los estudios viales para la señalización horizontal y vertical de las vías que sean de su competencia y asesorar a las autoridades municipales en los estudios técnicos para el reordenamiento vial</i> ”.	Documental: Manual de Funciones y Competencias laborales para Director Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte (fl. 9-13 Archivo PDF Cuaderno2 PruebasParteDemandada del expediente digitalizado)

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, en tal sentido, fue 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 existencia 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 calificación de dolosa o gravemente culposa del servidor público. Al respecto el Consejo de Estado ha establecido los siguientes presupuestos¹:

- “a) Que una entidad pública haya sido condenada en sentencia proferida por juez competente a reparar los daños antijurídicos causados a un particular, o resulte vinculada a la indemnización del daño en virtud de una conciliación u otra forma de solución de un conflicto;*
- b) Que la entidad haya pagado totalmente a la víctima del daño la suma determinada en la sentencia condenatoria o en la conciliación o en otra forma de solución de un conflicto;*
- c) Que la condena o la conciliación se haya producido a causa de la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario o de un particular que ejerza funciones públicas”*

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. En este orden de ideas la responsabilidad que se analiza es de carácter subjetiva y 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 5° y 6° 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”.*

También ha dicho el Consejo de Estado que existen tres posibles escenarios en los cuales la entidad estatal demandante puede imputar una conducta dolosa o gravemente culposa a un agente estatal, con la finalidad de comprometer su responsabilidad, estas son:

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Consejero Ponente: Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D. C., veintiocho (28) de febrero de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816)

“...i) El primer evento, y el más común, se presenta cuando en el libelo el Estado estructura la responsabilidad del demandado con base en uno de los supuestos consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en los cuales se presume el dolo o la culpa grave que le es imputable al agente público en nexo con el servicio, en ejercicio o con ocasión de sus funciones.

En otras palabras, el Estado en la demanda señala que se presentó el dolo o la culpa grave del agente y enmarca su conducta en uno o varios de los supuestos que consagra el cuerpo normativo en mención.

Así pues, la Ley 678 de 2001, en sus artículos 5 y 6, determina -además de las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se debe analizar la conducta del agente en el juicio de repetición- una serie de presunciones legales en las cuales podría estar incurso el funcionario. En efecto, el artículo 5 ibidem contiene las situaciones en las que se presume el dolo² y, de otra parte, el artículo 6 consagra los eventos en los que se presume que la conducta es gravemente culposa³.

ii) Pueden existir situaciones en las cuales, aunque en la demanda no se identifica expresamente uno de los supuestos que hacen presumir el dolo o la culpa grave del demandado, los argumentos esbozados por el extremo activo de la litis son suficientes para que el juez pueda enmarcar su motivación en uno de los mencionados supuestos. Así pues, el Estado, al formular la correspondiente demanda, deberá razonar con suficiencia los móviles y fundamentos en los que se basa la presunción que alega, para que el juez pueda encuadrarla en uno de los supuestos de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

En ese sentido, puede ocurrir que se demande en repetición sin invocar de manera particular uno o varios de los eventos en los que se presume la culpa grave o el dolo, pero con la carga de que la parte actora le suministre al juez una argumentación tal que le permita enmarcar la conducta del agente en uno de los supuestos indicados en precedencia.

Lo anterior encuentra respaldo en que los aspectos formales no pueden estar dirigidos a enervar la efectividad del derecho material, sino que deben ser requisitos que garanticen la búsqueda de la certeza en el caso concreto y, por tanto, impidan que el juez adopte decisiones denegatorias de pretensiones por exceso ritual manifiesto.

iii) Por último, pueden presentarse muchos más casos en los cuales, pese a que no se encuentran consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, dan lugar a que el Estado repita contra el agente por haber obrado con dolo o culpa grave en una actuación que produjo un daño antijurídico a un tercero por el cual se haya visto en la necesidad de indemnizar. En efecto, las denominadas presunciones son solo algunas de las hipótesis o eventos de responsabilidad del agente público que pueden invocarse y, por ende, demostrar en las demandas de repetición.

Ahora, en eventos diferentes a los contenidos en las mencionadas normas no opera la presunción del dolo o de la culpa grave y, como consecuencia, se deberán describir las conductas constitutivas y, desde luego, acreditarse adecuadamente...⁴

² Esto es, obrar con desviación de poder; expedir un 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; expedir un 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; haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado y expedir una resolución, auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.

³ A saber, violar de manera manifiesta e inexcusable las normas de derecho; carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable; omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable; violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

⁴ Sentencia del 11 de abril de 2019 C.P. Dra Martha Nubia Velásquez Rico dentro del radicado 85001-23-33-000-2014-00066-02(59139)

9. CASO CONCRETO

El Departamento del Tolima formuló acción de repetición en contra de los señores Oscar Barreto Quiroga, Cristóbal Ricaurte y Ferney Santofimio Fajardo en calidad de ex funcionarios de la entidad territorial, por considerar que la conducta desplegada por éstos fue gravemente culposa al incumplir sus deberes funcionales y que ello conllevó a que el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué, dentro del proceso de reparación directa adelantado por José Custodio Castañeda y otros, contra la referida entidad pública, declarara a ésta última responsable de los perjuicios causados en razón a un accidente de tránsito ocurrido por falta de mantenimiento, reparación y señalización de una vía departamental, y como consecuencia de ello el pago de perjuicios materiales y morales, los cuales fueron conciliados, culminando con el pago efectivo de \$64.000.000.

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

En **primer lugar**, está acreditado que los accionados estuvieron vinculados con la entidad pública demandante, como quiera que Oscar Barreto Quiroga fungió como Gobernador del Tolima para el periodo 2008 a 2011, calidad que no requiere de medio probatorio que lo respalde por tratarse de un hecho notorio, de público conocimiento; el señor Cristóbal Ricaurte se desempeñó como Secretario de Desarrollo Físico de la Gobernación del Tolima desde el 30 de septiembre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011⁵ y Ferney Santofimio Fajardo ejerció el cargo de Director de Departamento Administrativo de Tránsito del Departamento del Tolima desde el 08 de octubre de 2010 hasta el 15 de enero de 2012⁶, luego los demandados efectivamente son ex servidores públicos.

Como **segundo requisito** se encuentra probado que el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué mediante providencia del 26 de febrero de 2015, condenó al Departamento del Tolima a pagar perjuicios materiales y morales a favor de José Custodio Castañeda Aranzález y otros, dentro del proceso de reparación directa adelantado bajo el radicado 73001333300120130003100, en los siguientes términos:

“...PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación por pasiva de la Nación – Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de vías – INVIAS – y el Municipio de Armero Guayabal.

SEGUNDO: DECLARAR administrativa y patrimonialmente responsable al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, por los daños y perjuicios ocasionados a la parte demandante con ocasión del accidente de tránsito acaecido el 30 de octubre de 2010.

TERCERO: CONDENASE al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA a pagar las siguientes sumas de dinero por los perjuicios morales ocasionados a los demandantes así:

<i>Para JOSE CUSTODIO CASTAÑEDA ARANZALEZ:</i>	<i>25 SMLMV</i>
<i>Para INES GUIOMAR ZARATE SAAVEDRA:</i>	<i>45 SMLMV</i>
<i>Para DANIEL JOSE CASTAÑEDA ZARATE:</i>	<i>35 SMLMV</i>
<i>Para LINDA VALENTINA CASTAÑEDA ZARATE:</i>	<i>10 SMLMV</i>

⁵ Folio 71 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado.

⁶ Folio 80 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado.

Para ANDREY FELIPE CASTAÑEDA ZARATE:

10 SMLMV

CUARTO: CONDENESE al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA a pagar a la señora INES GUIOMAR ZARATE SAAVEDRA por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, la suma de TRES MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$3.058.149)

QUINTO: CONDENESE al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA a pagar al señor JOSE CUSTODIO CASTAÑEDA ARANZALEZ, por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, la suma de OCHOCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS (\$839.877)

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: CONDÉNESE en costas a la parte accionada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, en la suma de OCHOCIENTOS TREINTA MIL PESOS (\$830.000) y SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA (\$644.350) como agencias en derecho. (...)

Respecto de dicha condena, la entidad territorial en la audiencia especial de conciliación del 16 de abril de 2015, presentó fórmula conciliatoria consistente en pagar la suma total de \$64.000.000 de pesos por todos los perjuicios ordenados, propuesta que le fue puesta en conocimiento a los demandantes quienes aceptaron la misma; del referido acuerdo conciliatorio, el despacho judicial en comento por medio de providencia del 22 de julio de 2015, luego de efectuar el estudio sustancial, decidió aprobar la conciliación, resolviendo:

“PRIMERO: Aprobar el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes intervinientes en el presente proceso, en audiencia celebrada el 16 de abril de 2015, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la providencia”.

Igualmente, el Despacho Judicial dispuso que luego de ejecutoriada la providencia, el expediente sería archivado, observándose que dicha decisión cobró ejecutoria el 28 de abril de 2015, conforme constancia secretarial obrante en el proceso⁷.

En cuanto al pago de la obligación, se tiene que el Departamento del Tolima mediante resolución No. 509 del 21 de julio de 2015, resolvió *“reconocer y ordenar el pago de la suma de SESENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$64.000.000.00) por concepto de las condenas impuestas mediante sentencia judicial de fecha 26 de febrero de 2015, DENTRO DE LA DEMANDA DE REPARACION Directa identificada con el radicado No. (73001-33-33-001-2013-00037-00) promovida por el señor JOSE CUSTOFIO CASTAÑEDA ARANZALES Y OTROS contra el Departamento del Tolima y otros”.*

Posteriormente y para efectivizar el pago del valor conciliado, la entidad territorial emitió las órdenes de pago No. 11673, 11674, 11675, 11676, 11677, 11678 y 11679 del 31 de julio de 2015⁸, los registros presupuestales No. 9051, 9052, 9053, 9054, 9055 del 30 de julio de 2015⁹, los comprobantes de egreso No. 10543, 10544, 10545, 10546, 10547, 10548 y 10549 del 11 de agosto de 2015¹⁰, igualmente se evidencia el reporte de movimientos¹¹ de la entidad bancaria “Bancolombia”, con los cuales se demuestra fehacientemente la transferencias de los recursos,

⁷ Fl. 19 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado

⁸ Fl. 57-64 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado

⁹ Fl. 65-68 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado

¹⁰ Fl. 50-56 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado.

¹¹ Folio 70 Archivo PDF CuadernoPrincipalTomoI del expediente digitalizado

materializándose así el pago de los perjuicios ordenados en la sentencia judicial del 26 de febrero de 2015.

Por último y en relación con el **tercer elemento**, el despacho evidencia que el Departamento del Tolima en las pretensiones de la demanda indica que los exfuncionarios demandados incurrieron en la *“causal de culpa grave evidenciada en la inexcusable omisión a algunas de sus funciones principales, como es la omisión al deber de vigilancia y control sobre las vías de carácter departamental, al igual que la de recomendar las políticas generales de construcción y conservación de las vías al servicio del departamento”*.

En tal sentido, es claro que la conducta reprochada a los demandados es a título de **CULPA GRAVE**, la cual conforme el contenido del capítulo de fundamentos de derecho del libelo demandatorio, se encuadra dentro de la causal 1ª del artículo 6º de la Ley 678 de 2001, esto es, “violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho”, por lo que en tal sentido, se procederá analizar la conducta de los demandados a fin de determinar si encaja dentro de la hipótesis acabada de señalar.

Para el efecto, y conforme se advierte de lo visto en el proceso, el daño alegado por la parte actora deviene del pago efectuado a los señores *JOSE CUSTODIO CASTAÑEDA ARANZALEZ, INES GUIOMAR ZARATE SAAVEDRA, DANIEL JOSE CASTAÑEDA ZARATE, LINDA VALENTINA CASTAÑEDA ZARATE y ANDREY FELIPE CASTAÑEDA ZARATE*, en razón a la condena impuesta por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué en sentencia del 26 de febrero de 2015, donde encontró responsable al Departamento del Tolima de los perjuicios causados a los accionantes como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido en la vía que conduce del Municipio de Armero al Municipio de Cambao, en razón al incumplimiento de la entidad territorial del deber de mantenimiento, conservación y señalización de la malla vial.

En atención a la referida condena, el Comité de Conciliación del Departamento del Tolima decidió presentar fórmula conciliatoria en la audiencia especial de conciliación que se adelantó después de proferida la sentencia, consistente en pagar la suma de \$64.000.000 de pesos, la cual fue aceptada por la contraparte y aprobada por el señalado Despacho Judicial mediante providencia del 22 de abril de 2015, produciéndose así el pago señalado en párrafos anteriores.

Bajo tal panorama señala la entidad pública que los demandados incurrieron en una conducta a título de culpa grave, específicamente por la violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.

9.1. De la violación de las normas de derecho

No obstante lo anterior, es preciso recordar que nuestro Órgano de Cierre ha reiterado que la acción de repetición es autónoma e independiente del proceso que le dio origen, razón por la que al plenario deben ser allegadas las pruebas conducentes, pertinentes y útiles que logren demostrar el actuar culposo del demandado, en aras de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, pues el juez, en sede de repetición, debe realizar el análisis propio y la valoración de las pruebas, que eventualmente se llegaren a trasladar, de modo que las motivaciones de las sentencias judiciales solo constituyen un referente

probatorio, que no es suficiente para declarar la ocurrencia de una conducta dolosa o gravemente culposa¹².

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta la hipótesis contemplada en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 678 de 2001, referente a la *“violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho”*, invocada por la entidad demandante, encuentra el Despacho que la Constitución Política de 1991, consagra el derecho a la vida como inviolable y por otra parte establece que nadie será sometido a tratos crueles¹³, entendidos éstos derechos constitucionales al mismo tiempo como cargas y obligaciones, esto es, que las autoridades públicas deben proteger y garantizar estos derechos tanto para los ciudadanos del territorio donde tienen competencia, como entre ellos, en calidad de agentes del Estado, y en el mismo entendido respecto de los ciudadanos frente a las autoridades del Estado y entre ellos mismos.

De tal normativa surgen los tipos penales consagrados en el Código Penal colombiano como lo son las lesiones personales, al igual que los delitos tipificados como abusos de autoridad por acto arbitrario e injusto, entre otros, con los cuales se persigue la protección de los derechos consagrados constitucionalmente, luego es claro que en un Estado Social de Derecho es básico el respecto y efectividad de las garantías inherentes de todos los ciudadanos.

Es de tal relevancia lo acabado de señalar, que tales derechos hacen parte de una órbita supranacional que cubre a todos los seres humanos, tanto es así que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el numeral 1 artículo 5 señala que *“toda persona tiene derecho a la integridad personal, a que se respete su integridad física, psíquica y moral”*.

Es evidente entonces, que no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad, ya que resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta.

En el caso bajo estudio vemos que, la entidad actora frente a todos los demandados reclama de forma general que éstos incurrieron en culpa grave ante la inexcusable omisión a sus funciones, correspondiente a i) recomendar al ente territorial las políticas generales de construcción y conservación y señalización de las vías al servicio del Departamento, así como la ii) omisión al deber de vigilancia y control sobre las vías de carácter departamental, sin discriminar las conductas endilgadas a cada uno de los accionados.

Pese a ello, como quiera que obran los manuales específicos de funciones dentro del acervo probatorio y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, el Despacho luego de realizar un estudio a los mismos advierte que la función atinente a la construcción, conservación y señalización de las vías, se encuentra en cabeza del Secretario de Desarrollo Físico, por lo que atendiendo a ello y a la razón invocada en la sentencia emitida dentro del proceso de reparación directa, podría pensarse que el señor Cristóbal Ricaurte incumplió sus deberes funcionales y por tanto le asiste responsabilidad en cuanto a la condena impuesta al Departamento.

¹² Consejo de estado, sentencia del 08 de mayo de 2019, **Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**, Radicación número: 18001-23-31-000-2011-00419-01(63071)

¹³ Artículos 11 y 12 de la Constitución Política

Sin embargo, dicho incumplimiento por sí solo no comporta una causa eficiente y determinante para endilgar responsabilidad al ex servidor por vía de repetición, pues a más de ello se requiere demostrar la falta de diligencia que le era exigible al funcionario, según lo expresado por la Corte Constitucional en sentencia SU-354 de 2020, en donde se dijo:

“...A fin de determinar si el daño antijurídico tuvo su origen en una acción u omisión atribuible al demandado, así como si dicha actuación fue dolosa o gravemente culposa, el juez de lo contencioso administrativo debe valorar los aspectos propios de la gestión pública, tales como: (i) las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o (ii) el grado de diligencia que le sea exigible al servidor en razón de los requisitos para acceder al cargo, la jerarquía del mismo en la escala organizacional o la retribución económica por los servicios prestados...”

Bajo tal entendido, la parte actora a más del incumplimiento funcional del ex servidor, tenía el deber de demostrar que su conducta obedeció a un supuesto de imprudencia calificada o arbitraria, señalando y demostrando de manera puntual y precisa las conductas omisivas o ineficientes que estuvieron estrechamente relacionadas con el mal mantenimiento de la vía y la falta de señalización de la misma, como sería el desinterés en la identificación del estado de las vías, o que teniendo conocimiento de las malas condiciones no tuvo iniciativa en la realización de las actividades requeridas para la recuperación de la malla vial, mantenimiento o su señalización, o se retardó injustificadamente en ello, o por el contrario, conociendo el estado de la carretera no la incluyó como vía prioritaria, o no dio el impulso requerido a los procesos contractuales, entre otras, ya que no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite al Despacho inferir su responsabilidad.

Es así, que el Despacho desconoce la causa real y efectiva por la cual la vía donde ocurrió el accidente se encontraba en mal estado, pues en el proceso no obra prueba alguna que permita determinar la razón por la cual el responsable de su mantenimiento no cumplió con su carga funcional a efectos de determinar la gravedad de la conducta.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 10 de diciembre de 2018¹⁴ dentro del expediente 60423, señaló:

“Resulta claro entonces que la responsabilidad que aquí se enrostra es subjetiva y que, por tanto, el análisis del comportamiento del sujeto pasivo resulta determinante en materia de repetición, de ahí que no cualquier equivocación, error de juicio o actuación que desconozca el ordenamiento jurídico permita atribuirle responsabilidad a un ex agente o un particular investido de funciones públicas, dado que se requiere de la comprobación de la gravedad de su conducta:

“En consideración a lo anterior, la Sala ha explicado que para determinar la responsabilidad personal de los agentes, ex agentes estatales o particulares investidos de funciones públicas, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta, necesariamente, el estudio de las funciones a su cargo y si respecto de ellas se presentó un incumplimiento grave. Igualmente, se requiere establecer si dicho incumplimiento fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas – actuación dolosa–, o si al actuar pudo prever la irregularidad en la cual incurriría y el daño que podría ocasionar y aun así no lo hizo o confió imprudentemente en poder evitarlo –actuación gravemente culposa–.

¹⁴ Consejo de Estado, sentencia del 10 de diciembre de 2018, Concejero Ponente Doctora Marta Nubia Velásquez Rico, expediente 60423.

“Es claro entonces que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva cualificada, en la cual 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 permitirá deducir la responsabilidad del agente, ex agente estatal o particular en ejercicio de funciones públicas y, por ello, resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta”

Así las cosas, advierte el Despacho que las afirmaciones señaladas en el escrito de demanda, no pasaron de ser más que simples apreciaciones subjetivas carentes de respaldo probatorio, ya que en ejercicio de la carga probatoria que le asiste según lo dispuesto en el artículo 167 del CGP debía allegar al plenario todas las pruebas que brindaran soporte a los hechos relatados, ya que las providencias judiciales aportadas, tan solo dan cuenta de la existencia del proceso judicial adelantado, pero no frente a la conducta gravemente culposa, presuntamente desplegada por los accionados.

Frente a la omisión al deber de vigilancia y control sobre las vías de carácter departamental, señalada por la entidad demandante en el libelo demandatorio, observa el Despacho que la misma no le fue atribuida a ninguno de los accionados, y contrastada con las actividades señaladas en los manuales específicos de funciones, no se ubica dentro de alguna de las obligaciones a cargo de los accionados.

Lo que advierte esta falladora judicial es que, la entidad actora incumplió su carga procesal de probar el supuesto de hecho señalado en el escrito de demanda, conforme lo exige el artículo 167 del Código General del Proceso, por cuanto en el libelo demandatorio señaló como demandados a los señores Oscar Barreto Quiroga, Cristóbal Ricaurte y Ferney Santofimio Fajardo y puntualizó de forma general dos conductas, pero sin atribuirles específicamente a los accionados, ni señalar respecto de cada uno de ellos los presuntos comportamientos reprochables objeto de reparación y mucho menos las pruebas que brindan sustento a ello.

En virtud del análisis antes mencionado y como quiera que no se demostró por parte de la entidad accionante que la actuación de los ex funcionarios hoy vinculados como demandados haya sido contraria a la ley a título de culpa grave y que sus tareas u omisiones hayan sido las generadoras del pago realizado, deben negarse las pretensiones de la demanda.

10. RECAPITULACIÓN

Teniendo en cuenta que no se acreditó el elemento subjetivo de responsabilidad, atinente al incumplimiento de deberes legales de parte de los accionados a título de culpa grave, ni cual fue la causa eficiente o conducta determinante que dio origen a la condena impuesta por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito de Ibagué, conforme la carga probatoria que le asiste a la parte actora en los términos del artículo 167 del CGP, deberán de denegarse las pretensiones de la demanda.

11. CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se registrarán 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 fue las pretensiones fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte actora **en la suma equivalente a 4% de lo pedido, monto que será reconocidos para todos los demandantes.**

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

RESUELVE:

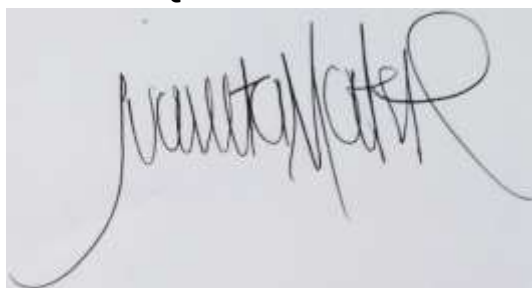
PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

SEGUNDO: CONDENAR en COSTAS en esta instancia a la parte actora, para tal efecto fíjese la suma correspondiente al 4% de lo pedido.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispone el artículo 203 y 205 del C.P.A.C.A. modificado por la ley 2080 de 2021.

CUARTO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
Juez

Firmado Por:

Juanita Del Pilar Matiz Cifuentes
Juez Circuito

Juzgado Administrativo
Oral 6
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
3844eb7d19db54c9b1fa9504806e3b787a4d851ad19dd951e969cf7c1ef93
a7f

Documento generado en 03/12/2021 03:45:42 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>