



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**

Tunja, veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017)

**MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: JULIO ALBERTO MALAVER
DEMANDADO: NACION - RAMA JUDICIAL
EXPEDIENTE: 150013333001 201300115 00**

I. MEDIO DE CONTROL

Procede el Juzgado a proferir decisión que en derecho corresponde, dentro del medio de control de Reparación Directa, instaurado por el señor JULIO ALBERTO MALAVER en contra de la NACION – RAMA JUDICIAL¹.

II. ANTECEDENTES

1.- Pretensiones

La parte actora pretende que se declare a la NACION – RAMA JUDICIAL como responsable de los daños y perjuicios ocasionados al demandante, con ocasión de las irregularidades y error judicial presentado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2002-1001, adelantado en el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja.

Que como consecuencia de la anterior declaración, que se condene a la Nación – Rama Judicial a pagar los perjuicios materiales y morales ocasionados demandante, de la siguiente manera:

- Perjuicios Materiales

Por lo que resulte probado en el expediente.

- Perjuicios Morales

Por la suma equivalente a 100 salarios mínimos mensuales vigentes al señor JULIO ALBERTO MALAVER, por el dolor sufrido con las irregularidades

¹ FI 1.

presentadas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2002-1001, adelantado en el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja.

Así mismo, que las sumas reconocidas sean actualizadas de acuerdo al IPC, entre la fecha en que se hicieron exigibles y el pago, así como el pago de costas y, se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos de la Ley 1437 de 2011².

2.- Fundamentos facticos

Los hechos que sustentan las pretensiones se pueden resumir de la siguiente manera:

Que el 24 de diciembre del año 2001, el demandante se encontraba laborando en el Municipio de Combita, en el cargo de Inspector Rural código 5065 grado 10, cumpliendo sus labores con eficiencia y eficacia.

Que con fecha 24 de diciembre de 2001, mediante oficio le comunico al actor que con Acuerdo No. 42 del 10 de diciembre de 2001, el Consejo Municipal de Combita reorganizó la planta de personal del Municipio y que su cargo de Inspector de Policía fue suprimido.

Afirma que el Consejo Municipal con Acuerdo No. 42, suprimió unos cargos entre otros el del demandante, hecho que en su decir considera ilegal por cuanto el Consejo no tiene facultad ni competencia para suprimir cargos en los términos de art. 315 numeral 7 de la Constitución.

Aduce que si la supresión de los cargos se hizo por necesidades de racionalización del gasto, esto no se cumplió, porque lo que hizo el municipio fue crear más cargos, por cuanto en el mes de enero de 2002, se hicieron varios nombramientos en provisionalidad, tales como: a SEGUNDO JORGE AUNTA DIAZ, NEYDA PATRICIA LOPEZ DIAZ, MAURICIO VANEGAS SUAREZ, EDILBERTO GERMAN CONTRERAS LOPEZ, CARLOS GALINDO AGUILAR, ARMANDO PINEDA GAMBOA, MARLY JOHANNA RONCANCIO. Y agregó que si el Alcalde tenía cargos que estaban en provisionalidad, ha debido suprimir estos, para así ahorrar gastos en indemnizaciones y no hacerlo con cargos que se necesitaban en el municipio, como el del actor.

Que el demandante desempeñaba el cargo de Inspector de Policía del Barne el cual fue suprimido, y en la actualidad un solo inspector atendiendo las inspecciones del centro, Santa Bárbara y el Barne, generando desmejoramiento del servicio público, porque una sola persona atiende tres inspecciones que hay en el municipio.

² Fl. 3 y 4.

Señaló que el actor, instauró la acción contenciosa administrativa, para lograr la nulidad del Acuerdo No. 042 del 10 de Diciembre de 2001, expedido por el Concejo Municipal de Combita y del Decreto 034 del 21 de Diciembre de 2001, expedido por el Alcalde Municipal de dicha localidad; y a su vez solicitó el restablecimiento del derecho.

Indicó que en sentencia de primera instancia proferida por al Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja se inhibió para fallar de fondo sobre las pretensiones relacionadas con el oficio de fecha 24 de Diciembre de 2001 y negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en la competencia de los Concejos Municipales para suprimir cargos de la Administración Municipal Central; en segunda instancia el Tribunal Administrativo de Boyacá, confirmó la decisión con el mismo argumento del Juzgado. Atribuyendo por dichas sentencias a la Rama Judicial de incurrir en el error judicial y defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia³.

III. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue rechazada con auto de **once (11) de septiembre de 2014** (fl.91 y 92), admitiéndose posteriormente mediante providencia de **veintinueve (29) de octubre de 2015** (fl.122).

Por auto del **veintiséis (26) de mayo de 2016** se fijó fecha a fin de realizar Audiencia Inicial, para el día 16 de junio de 2016 (fl. 155).

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A (fls. 158 a 160), en la cual se procedió al saneamiento del proceso, fijación del litigio, conciliación y decreto de pruebas.

Se llevó a cabo la Audiencia de Pruebas el día once (11) de agosto de 2016, (fls. 183), y continuación el once (11) de octubre del mismo año (fls. 188 y 189), se ordenó correr traslado para alegar de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma.

1.- Razones de la defensa.

La Rama Judicial. Se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones de la demanda, citó sentencias del Consejo de Estado del 4 de septiembre de 1997, 22 de noviembre de 2001, 27 de abril de 2006 y 5 de diciembre de 2007 sobre error judicial e indicó que según jurisprudencia del

³ Fls 2-6.

Consejo de Estado, se evidencia que la decisión tomada tanto por el Juez Cuarto Administrativo de Tunja en Primera Instancia como por el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2002-1001, se basó en las pruebas arrimadas al proceso, analizando y aplicando la normatividad vigente para el momento de ocurrencia de los hechos, así mismo se garantizó el debido proceso.

Finalmente propuso como excepción falta de causa para demandar⁴.

2.- Alegatos de conclusión

2.1.- El apoderado del demandante: Guardó silencio⁵..

2.2.- La entidad demandada: No presentó escrito de alegaciones⁶..

2.3.- Ministerio Público: no se pronunció⁷.

3.- De lo probado en el proceso

Obran en el expediente como pruebas relevantes las siguientes:

- ✓ Copia sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo el Circuito de Tunja, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado 2002-1001, mediante la cual se niegan las pretensiones de la demanda. (fl.11 a 26)
- ✓ Copia Providencia proferida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Descongestión, confiando la decisión antes referida, siendo demandante JULIO ALBERTO MALAVER, demandado MUNICIPIO DE COMBITA (fl.27 a 43).
- ✓ Expediente de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2002-1001, tramitado en el Juzgado Cuarto Administrativo el Circuito de Tunja demandante JULIO ALBERTO MALAVER, demandado MUNICIPIO DE COMBITA.

IV. CONSIDERACIONES

Agotado el trámite procesal de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir el presente caso.

⁴ Fls. 144 y 146.

⁵ Fl. 192

⁶ Fl. 192

⁷ Fl. 192

4.1- Problema Jurídico

El asunto se contrae a determinar si la Nación - Rama Judicial, es responsable administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsables de los supuestos perjuicios ocasionados al demandante por presunto error judicial y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en las decisiones definitivas adoptadas dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2002-1001, tramitado en primera instancia en el Juzgado Cuarto Administrativo el Circuito de Tunja, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

4.2. De las excepciones

En audiencia inicial celebrada el 16 de junio de 2016, el despacho consideró que los argumentos esbozados en la excepción propuesta falta de causa para demandar, hacían extensivos los argumentos de defensa, por tanto se estudiarían con el fondo del asunto conforme a los hechos que resulten probados en el proceso⁸.

4.3. Régimen de responsabilidad aplicable

El artículo 90 de la Constitución Política dispone:

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

A su turno, el artículo 140 del C.P.A.C.A establece lo siguiente:

“Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño”.

La falla en el servicio, como criterio de imputación principal deriva de la responsabilidad estatal, ante la abstención de los deberes de acción u omisión por parte de la administración y que como consecuencia de ese incumplimiento le generan un daño al administrado. Es decir, que al no ser prestado en debida forma el servicio, debe responder directamente.

⁸ Fls 158 a 160

Entonces, se entiende que existe una falla en el servicio cuando la administración no desarrolle las obligaciones que estaban a su cargo; es decir, no preste a una persona o comunidad el servicio; cuando no efectuó a tiempo el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, cuando al desarrollar sus obligaciones lo haga indebidamente, cuando desborde las funciones que le fueron dadas legal y constitucionalmente, entre otras.

La H. Corte Constitucional señaló:

"... Respecto al aporte de la Corte Suprema de Justicia, este inicia con la sentencia de octubre 22 de 1896, donde se considera que a pesar de que las entidades estatales sean personas jurídicas y, por tanto, irresponsables penalmente por los daños que ocasionaran a los ciudadanos, sí se encontraban obligadas objetivamente a las reparaciones civiles por los perjuicios que resultaren de una conducta punible imputable a los funcionarios públicos. Con esta decisión se evidencian las modalidades concretas: la responsabilidad indirecta, la responsabilidad directa y la falla en el servicio, que acogerá posteriormente la jurisdicción contencioso administrativa. A partir de la expedición de la ley 167 de 1941, la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado inicia su proceso de evolución y consolidación jurídica, y se le reconoce competencia al Consejo de Estado para conocer de las acciones reparatorias que se inicien contra las instituciones públicas. La jurisprudencia del Consejo de Estado fijó como requisitos constitutivos de la responsabilidad patrimonial del Estado: (i) la existencia de un daño antijurídico, (ii) que la acción u omisión desplegada sea imputable a las entidades públicas y (iii) que se presente una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y el órgano estatal. Fue a instancias del constituyente de 1991 que acogiendo los criterios jurisprudenciales fijados por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, se encargó de llenar ese vacío normativo respecto del instituto resarcitorio por actuaciones de los entes públicos y consagró en el artículo 90 de la Carta Política la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, por la acción o la omisión de las autoridades públicas, responsabilidad que se proyecta indistintamente en los ámbitos precontractual, contractual y extracontractual."⁹

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al artículo 140 del C.P.A.C.A., que consagra el medio de control de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tienen el interesado de demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰ ha expuesto:

"de tiempo atrás se ha dicho que la falla del servicio ha sido, en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete - por principio - una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla

⁹ Sentencia C-644/2011

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera, Exp. 14787. M.P. Dr. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ.

del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.”

De acuerdo a lo anterior, y como ya se dijo el Despacho considera que la presunta responsabilidad de la demandada debe ser analizada bajo el régimen de responsabilidad de **falla del servicio**, es decir, se determinará si las circunstancias en que originaron los perjuicios que se reclaman constituyen una falla del servicio porque no funcionó, porque funcionó mal o porque funcionó tardía o inadecuadamente. De la misma forma debe determinarse el perjuicio causado y el nexo de causalidad existente entre dichos elementos, o sea, que sea una consecuencia cierta e inevitable de aquel.

En tal virtud se colige de lo anterior que para establecer si existe responsabilidad por parte del estado, se debe analizar cada uno de los requisitos constitutivos como son; *la existencia de un daño antijurídico, (ii) que la acción u omisión desplegada sea imputable a las entidades públicas y (iii) que se presente una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y el órgano estatal.*

4.3.1. De la responsabilidad del estado por actividad del aparato judicial

Los artículos 67 a 71 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, en relación a la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios y empleados judiciales estableció:

“ARTICULO 65. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.

En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.

ARTICULO 66. ERROR JURISDICCIONAL. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.

ARTICULO 67. PRESUPUESTOS DEL ERROR JURISDICCIONAL. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos:

1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial.

2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme.

ARTICULO 68. PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios.

ARTICULO 69. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá

derecho a obtener la consiguiente reparación.

ARTICULO 70. CULPA EXCLUSIVA DE LA VICTIMA. El daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado.

ARTICULO 71. DE LA RESPONSABILIDAD DEL FUNCIONARIO Y DEL EMPLEADO JUDICIAL. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial por un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. Para los efectos señalados en este artículo, se presume que constituye culpa grave o dolo cualesquiera de las siguientes conductas:

1. La violación de normas de derecho sustancial o procesal, determinada por error inexcusable.
2. El pronunciamiento de una decisión cualquiera, restrictiva de la libertad física de las personas, por fuera de los casos expresamente previstos en la ley o sin la debida motivación.
3. La negativa arbitraria o el incumplimiento injustificado de los términos previstos por la ley procesal para el ejercicio de la función de administrar justicia o la realización de actos propios de su oficio, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer."

Consejo de Estado en relación a la Responsabilidad del Estado¹¹ por error judicial y por defectuosos funcionamiento de la administración de justicia, indicó:

"Respecto de dichos elementos ya esta Corporación ha precisado que, frente al primero, el interesado debió agotar los recursos de ley, estos son, los medios de defensa judicial que tiene a su alcance para evitar que el perjuicio se ocasione por su propia negligencia y no por el error judicial. Igualmente, tales recursos deben corresponder a los mecanismos idóneos respecto de la decisión cuestionada, es decir "aquellos que no sólo permiten el examen limitado de la decisión con el objeto de corregir los errores de toda clase, tanto de hecho como jurídicos, sino que pueden interponerse sin sujeción a las rígidas causales que operan para los extraordinarios"¹².

En cuanto al segundo elemento, "la norma exige que el error se encuentre contenido en una providencia judicial que esté en firme, esto es, que haya puesto fin de manera normal o anormal al proceso, lo cual tiene pleno sentido ya que si la misma todavía puede ser impugnada a través de los recursos ordinarios, no se configura el error judicial"¹³.

(...)

En relación con el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, esta Sección ha interpretado que la responsabilidad del Estado se puede concretar en las múltiples actuaciones u omisiones dentro de los procesos judiciales, sin origen en una providencia, que pueden constituirse en fuente de daños a terceros durante el desarrollo de los mismos¹⁴." (Resaltado y subrayado fuera de texto)

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. Providencia del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Radicación número: 68001-23-31-000-2000-02940-01(37989).

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 14 de agosto de 2008, Exp. 16594 CP: Mauricio Fajardo Gómez. En el mismo sentido, la sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp. 13164, CP: Ricardo Hoyos Duque.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 24 de julio de 2012, Exp. 22581, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, exp. 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301), CP: Mauricio Fajardo Gómez.

Y en reciente jurisprudencia este mismo Alto Tribunal sobre el daño, señalo que esta Corporación ha sostenido¹⁵:

"Para que el daño sea resarcible o indemnizable la doctrina y la jurisprudencia han establecido que debe reunir las características de cierto, concreto o determinado y personal. En efecto, en la materia que se estudia la doctrina es uniforme al demandar la certeza del perjuicio. Tal es el caso de los autores Mazeaud y Tunc, quienes sobre el particular afirman:

'Al exigir que el perjuicio sea cierto, se entiende que no debe ser por ello simplemente hipotético, eventual. Es preciso que el juez tenga la certeza de que el demandante se habría encontrado en una situación mejor si el demandado no hubiera realizado el acto que se le reprocha. Pero importa poco que el perjuicio de que se queje la víctima se haya realizado ya o que deba tan sólo producirse en lo futuro. Ciertamente, cuando el perjuicio es actual, la cuestión no se plantea: su existencia no ofrece duda alguna. Pero un perjuicio futuro puede presentar muy bien los mismos caracteres de certidumbre. Con frecuencia, las consecuencias de un acto o de una situación son ineluctables; de ellas resultará necesariamente en el porvenir un perjuicio cierto. Por eso, no hay que distinguir entre el perjuicio actual y el perjuicio futuro; sino entre el perjuicio cierto y el perjuicio eventual, hipotético (...)'¹⁶.

"Por otra parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano ha señalado la necesidad de que el daño, para aspirar a ser indemnizado, tiene que estar revestido de certeza¹⁷. No puede por tanto tratarse de un daño genérico o hipotético sino un daño específico¹⁸:

'En este orden de ideas, la certeza del daño hace relación a la evidencia y seguridad de su existencia independientemente de que sea presente o futura, mientras que la eventualidad precisamente se opone a aquélla característica, es decir, es incierto el daño "cuando hipotéticamente puede existir, pero depende de circunstancias de remota realización que pueden suceder o no" y por lo tanto, no puede considerarse a los efectos de la responsabilidad extracontractual. Y la concreción del daño se dirige a que el bien que se destruye, deteriora o modifica se precisa finalmente en la determinación o cuantificación del monto indemnizable'¹⁹.

4.4. De los elementos de la responsabilidad Extracontractual

4.4.1- El daño

Este elemento es el núcleo de la responsabilidad patrimonial del Estado, consistente en la pérdida, deterioro, afectación o vulneración de un derecho subjetivo o de cualquier otro interés jurídico, que cuando resulta atribuible a la administración, comporta el deber de indemnizar a las víctimas.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 27 de enero de 2012, expediente 73001-23-31-000-1999-1240-01 (20.614), CP: Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁶ Original de la cita: "Mazeaud, Henri y Leon y Tunc, André. *Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil Delictual y Contractual*. Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa-América. 1977. 5ª. Edición. Tomo I. Vol. I. págs. 301-302".

¹⁷ Original de la cita: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de junio 2 de 1994, exp. 8.998, CP: Julio César Uribe Acosta".

¹⁸ Original de la cita: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de octubre 19 de 1990, exp. 4.333, CP: Gustavo de Greiff Restrepo".

¹⁹ Original de la cita: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 8 de agosto de 1988, exp. 5154, CP: Carlos Ramírez A".

Así mismo el daño o lesión, se define como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo²⁰. Así mismo el H. Consejo de Estado en providencia de fecha 26 de mayo de 2011, C.P. Hernán Andrade Rincón indico:

"El concepto de daño antijurídico cuya definición no se encuentra en la Constitución ni en la ley, sino en la doctrina española, particularmente en la del profesor Eduardo García de Enterría, ha sido reseñado en múltiples sentencias desde 1991 hasta épocas más recientes, como el perjuicio provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. (...) La Imputabilidad es la atribución jurídica que se le hace a la entidad pública del daño antijurídico padecido y por el que, por lo tanto, en principio estaría en la obligación de responder..."

Ahora, como en el presente asunto se endilga la presunta responsabilidad extracontractual que pudiera tener la Nación – Rama Judicial, por los supuestos perjuicios causados al demandante, como consecuencia del presunto error judicial y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en las decisiones definitivas adoptadas dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2002-1001, la órbita en la cual se estudiará el título de imputación, será de conformidad con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, en tanto, el legislador estableció tres hipótesis para la configuración de la responsabilidad del Estado por la actividad del aparato judicial: 1) el error jurisdiccional; 2) la privación injusta de la libertad; y, 3) el defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

Establecido el régimen de responsabilidad, bajo el cual se estudiará el presente asunto, procede el Despacho, con base en lo acreditado el plenario, a estudiar si se encuentran demostrados los elementos de la misma, esto es, el daño antijurídico y la imputación.

Se advierte que el Juzgado Cuarto Administrativo el Circuito de Tunja, al proferir la sentencia de fecha 12 de abril de 2007 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2002-1001, siendo demandante JULIO ALBERTO MALAVER, demandado Municipio de Cóbbita, para que se declarará la nulidad de: Acuerdo No. 042 del 10 de diciembre de 2001, por medio del cual se suprimieron unos cargos dentro de estos el del Demandante, Decreto No. 034 del 21 de diciembre de 2001 (por medio del cual se adoptó el Acuerdo 42 de 2001), y el acto

²⁰ C-644 de 2011" La responsabilidad patrimonial del Estado, en nuestro sistema jurídico, encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, y se configura cuando concurren tres presupuestos fácticos a saber: un daño antijurídico o lesión, definido como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo; una acción u omisión imputable al Estado, que se presenta cuando la Administración Pública no satisface las obligaciones a su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que han sido fijadas; y una relación de causalidad, para que el daño antijurídico atribuido al Estado sea indemnizable, que exige que éste sea consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de la Administración, esto es, desde una perspectiva negativa, que el daño sufrido por la víctima no se derive de un fenómeno de fuerza mayor o sea atribuible a su conducta negligente."

administrativo contenido en el oficio fechado 24 de diciembre de 2001, por medio del cual se le comunicó al demandante que se suprimió el cargo que desempeñaba – inspector de Policía Rural Código 5065 grado 10 del Barne. El Juzgado de conocimiento analizó las pruebas aportadas al expediente y teniendo la normatividad y Jurisprudencia del Consejo de Estado aplicable al caso se inhibió para fallar de fondo respecto de las pretensiones en relación con el oficio del 24 de diciembre de 2001 suscrito por el Alcalde Municipal y negó las demás pretensiones de la demanda, como se observa a folios 11-26.

La Sentencia de fecha 12 de abril de 2007 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, fue impugnada y en segunda instancia el Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Descongestión, luego de analizar el objeto de recurso de apelación en relación a cuatro temas: 1. Oficio del 24 de diciembre de 2001, 2. Competencia del Consejo Municipal de Cóbbita para efectuar la reestructuración (falsa motivación y falta de competencia), 3. Estudio técnico y 4. Desviación de poder, confirmó la sentencia del 12 de abril de 2007 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Tunja (Fls. 27-42).

Ahora bien, el Tribunal Administrativo de Boyacá, en la providencia antes señalada indicó:

"Para el caso que nos ocupa, no hay lugar a dudas, que el acto definitivo que afectó en forma particular y concreta la situación laboral del actor no fueron ni el oficio de comunicación de 24 de diciembre de 2001, ni el acuerdo 042 expedido por el Consejo Municipal de Cóbbita, pues fue a través del Decreto No. 034 de 21 de diciembre de 2001, que la Administración retiró del servicio al señor Malaver, ya que de los dos cargos de Inspector de Policía Rural código 5065 grado 10 que existían en la Planta global del Municipio, quedó solo uno en la nueva planta adoptada a través del decreto mencionado.

(...)

Por lo que el oficio demandado, en este caso, se constituye en un simple acto de trámite que no es susceptible del control Jurisdiccional que tienen los actos administrativos definitivos. Por lo tanto el cargo no prospera.

(...)

Como bien lo advirtió el A quo el Acuerdo mencionado facultó al Alcalde para que fuera el mandatario municipal quien determinara y adoptara la estructura administrativa del Municipio de Cóbbita, función que corresponde a los Consejos Municipales, conforme a lo dispuesto en el artículo 313-6

Sobre este cargo, la Sala manifiesta que los actos de reestructuración si se encuentran debidamente motivados, con fundamento en las necesidades del servicio y en razones de modernización de la administración, teniendo en cuenta el ajuste fiscal ordenado en la Ley 617 de 2000, entre otras consideraciones que en ellos se encuentran plasmados, obviamente apoyadas en el estudio técnico que sirvió de apoyo para dictar dichos actos, por lo que la Sala no encuentra sustento a estos argumentos del apelante.

(...)"

Por otra parte, la Jurisprudencia del Consejo de Estado en relación a la Responsabilidad del Estado por actividad Jurisdiccional señaló:

"13.1. En este sentido la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, reguló ampliamente el tema de la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de esta rama del poder público y estableció tres supuestos o, como se han denominado jurisprudencialmente, tres títulos jurídicos de imputación bajo los cuales es posible analizar dicha responsabilidad. Ellos son: el error jurisdiccional (art. 67), el defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia (art. 69) y la privación injusta de la libertad (art. 68)²¹.

13.2. De acuerdo con estas normas, el error judicial es aquel que se materializa en una providencia proferida por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, mientras que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es un título de imputación de carácter subsidiario que se aplica a todos aquellos eventos en los que los daños cuya indemnización se reclama se derivan de la función jurisdiccional, pero no de lo decidido en providencias judiciales. ..."²² (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Cabe resaltar, que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, como lo ha venido reiterando el H. Consejo de Estado de la siguiente manera:

*"No puede olvidarse que la carga de la prueba es una regla de nuestro derecho probatorio consagrada en el artículo 177 del C. de P. Civil, de acuerdo con el cual **"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen..."**; dicho en otras palabras: para lograr que el juez dirima una controversia de manera favorable a las pretensiones, le corresponde al demandante demostrar en forma plena y completa los actos o hechos jurídicos de donde procede el derecho o nace la obligación, máxime si ninguna de las partes goza en el proceso colombiano de un privilegio especial que permita tener por ciertos los hechos simplemente enunciados en su escrito, sino que cada una de ellas deberá acreditar sus propias aseveraciones".*²³

Así las cosas, revisadas las probanzas que reposan en el expediente, confirman suficientemente que no se configuró un error judicial o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en tanto el Juzgado en primera instancia valoró y decidió con fundamento en pruebas allegadas el expediente atendiendo los principios de la sana crítica, indicó dicho despacho que la comunicación de fecha

²¹ «Artículo 65. De la responsabilidad del Estado. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.// En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad. // Artículo 66. Error jurisdiccional. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley. // Artículo 67. Presupuestos del error jurisdiccional. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos. // 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial. // 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme.// Artículo 69. Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación. // Artículo 70. Culpa exclusiva de la víctima. El daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado".

²² CONSEJO DE ESTADO-SECCION TERCERA. Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH. Primero (1º) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 47001-23-31-000-2008-00387-01(37972)

²³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON Bogotá, D. C., veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015)

24 de diciembre de 2001 no contiene una voluntad expresa de la administración de retirar al actor, pues no crea ni modifica ni extingue situación jurídica individual alguna y por ella habrá de inhibirse, es decir, no es un acto soportado en Jurisprudencia del Consejo de Estado.

Respecto a la reestructuración contenida en el Acuerdo Municipal 042 de 2001, que dispone suprimir algunos cargos o empleos, el Juzgado encontró que dicha facultad está acorde con establecido en la Constitución y en la Ley 136 de 1994, lo mismo que la facultad que tiene el Alcalde para suprimir o fusionar empleos de sus dependencias según el artículo 315 numerales 4 y 5.

Así mismo realizó un análisis del estudio que obra folios 123^a 171 del anexo 1, que sirvió de soporte para que la entidad demandada hiciera una reestructuración, que justificaba la supresión de empleos – entre estos el que ejercía el actor. Además no se demostró por parte del demandante, ni se allegó prueba para demostrar desmejoramiento del servicio de la dependencia donde se desempeñaba el demandante, es decir no se desvirtuó la legalidad del acto acusado (fls. 153 a 167 de expediente de nulidad y restablecimiento del derecho tramitado en el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Tunja No. 2002-1001, siendo a su vez confirmada dicha decisión por Tribunal Administrativo de Boyacá.

Por último, en relación a irregularidades en el proceso, se advierte por parte de este Despacho que toda la actuación judicial, incluidas las providencias emitidas a lo largo de proceso en primera instancia en el Juzgado Cuarto Administrativo de Tunja, se adelantó de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable, esto es el Código Contencioso Administrativo.

En suma, el Despacho no advierte la existencia de un daño antijurídico imputable a la Entidad Demandada, por tanto, al no encontrarse acreditados los elementos que configuran la responsabilidad del Estado, se se negaran las pretensiones de la demanda.

5. - Condena en costas:

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado²⁴ en la que se señala:

"...La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de conceder en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, "teniendo en cuenta la conducta asumida

²⁴ Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No. 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

por las partes", también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada..."

El Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

6. DECISIÓN.

En consonancia con lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley:

FALLA:

PRIMERO:- Negar las pretensiones de la demanda de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO:- Sin condena en costas.

TERCERO:- Notifíquese la presente decisión en los términos del artículo 203 de la ley 1437 de 2011, dentro de los 3 días siguientes mediante envío de texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de estado en la forma señalada por el artículo 295 del Código General del Proceso, aplicable al presente asunto por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A.

CUARTO:- En firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



FABIO HUERTANO LOPEZ
Juez (E)

Sentencia Reparación Directa No. 1500133330012013 - 00115 00