



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado</b>	08001-33-31-002-2000-01032-00
<b>Acción</b>	Repetición
<b>Demandante</b>	Municipio de Soledad
<b>Demandado</b>	Saúl Sandoval Rodríguez – Maryluz Arraut Villareal – Rodrigo Martínez Rodríguez – Raymundo Barrios Barceló
<b>Juez</b>	Juan Gabriel Wilches Arrieta

**1. DESCRIPCION DEL PROCESO**

**1.1. PRETENSIONES:**

El Municipio de Soledad, a través de apoderado, en ejercicio de la acción de repetición, solicitó se decreten las siguientes declaraciones y condenas:

*“1.) Que los Ex Alcaldes Municipales de Soledad, cuyos periodos están comprendidos en el lapso que va del 1 de Junio de 1.988 hasta el 31 de Diciembre de 1.998 – son administrativamente responsables de los sueldos, primas, vacaciones, viáticos actualizaciones y demás emolumentos que tuvo que pagar el Municipio de Soledad a la docente, LEDIS HOYOS CARO, por haber incurrido los señores SAUL SANDOVAL RODRIGUEZ, MARILUZ ARRAUT VILLAREAL, RODRIGO MARTINEZ y RAYMUNDO BARRIOS BARCELO, en el ejercicio de sus funciones y en este caso específico, en conductas que por acción u omisión causaron perjuicios al Municipio de Soledad y son constitutivas de CULPA GRAVE O DOLO.*

*2.) Que como consecuencia de la declaración anterior, los señores SAUL SANDOVAL, MARILUZ ARRAUT, RODRIGO MARTINEZ y RAYMUNDO BARRIOS BARCELO, deben pagar al MUNICIPIO DE SOLEDAD, la suma de OCHENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS DOS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS M/L (\$84.751.502.25), valor que se pagó a la señora LEDIS HOYOS CARO a través de la resolución No. 0205 del 9 de Abril de 1.999.*

*3.) Que como consecuencia de la declaración y condena que anteceden, los exalcaldes de Soledad: SAUL SANDOVAL, MARILUZ ARRAUT, RODRIGO MARTINEZ y RAYMUNDO BARRIOS BARCELO, deben pagar la actualización monetaria de las sumas de dinero que el municipio pago en cumplimiento de las sentencias proferidas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico el día 19 de Octubre de 1.994 y la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección “B” el día 13 de Agosto de 1.998, a la docente LEDIS HOYOS CARO, por un valor de OCHENTA Y CUATRO*

*MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS DOS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS M/L (\$84.751.502.25)".*

## **1.2. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:**

### **1.2.1. DE HECHO:**

La señora Ledis Hoyos Caro fue nombrada en el cargo de docente, mediante Decreto No. 064 del 21 de mayo de 1987, empleo en el cual se posesionó el 25 de esos mismos mes y año.

Durante el año de 1989, la administración del municipio de Soledad, en ese entonces a cargo del señor Saúl Sandoval, no le asignó carga académica en ningún plantel educativo a la mencionada docente. En consecuencia, desde el 16 de noviembre de 1988, la entidad territorial se abstuvo de cancelarle los salarios y prestaciones sociales.

El 15 de julio de 1989, la señora Ledis Hoyos Caro solicitó la asignación de carga académica, así como el pago de salarios adeudados, argumentando que no había incurrido en ninguna de las causales enunciadas en el artículo 68 del Decreto 2277 de 1979, atinentes al retiro del servicio.

Dado que esa solicitud no fue resuelta, se configuró el acto ficto o presunto, surgido a raíz del silencio administrativo negativo.

Posteriormente, la referida docente presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, momento para el cual esa entidad territorial estaba representada por la señora Maryluz Arraut Villarreal.

La decisión judicial que desató el litigio, declaró la nulidad del acto ficto o presunto negativo. En consecuencia, se condenó al municipio de Soledad a pagar los salarios y prestaciones dejados de percibir por la señora Hoyos Caro, desde el 16 de noviembre de 1988.

A través de Resolución No. 0205 del 9 de abril de 1999, "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA JUDICIAL EMANADA POR EL CONSEJO DE ESTADO.*", se reconoció el monto global de la sentencia, en cuantía de Ochenta y Cuatro Millones Setecientos Cincuenta y Un Mil Quinientos Dos Pesos con Veinticinco Centavos (\$84.751.502.25).

### **1.2.2. DE DERECHO:**

Como fundamentos normativos, se invocaron los siguientes:

- Constitución Política: Artículos 6º, 90, 124 y 315
- Código Contencioso Administrativo: Artículos 77, 78, 82 y 83
- Decreto 2277 de 1979: Artículos 26, 27, 28, 60 y 68
- Ley 136 de 1994: Artículo 91, literal d
- Ley 446 de 1998: Artículos 31 y 40, numeral 10

## **1.3 POSICIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES**

### **1.3.1 Demandante**

Arguyó que durante la administración del señor Saúl Sandoval Rodríguez, se presentaron inconsistencias en materia de cargos docentes. Específicamente, en el caso de la señora Ledis Hoyos Caro, quien debió acudir a la justicia ordinaria, en aras de proteger sus derechos. De igual manera, durante las administraciones de los señores Maryluz Arraut Villarreal, Rodrigo Martínez y Raymundo Barrios Barceló, con sus conductas omisivas, no garantizaron la defensa técnica del ente territorial, pues no ejercieron el derecho de contradicción y defensa al interior del proceso adelantado por la referida docente.

### **1.3.2 Demandados**

A través de curador ad litem, contestaron la demanda.

### **1.3.3 Ministerio Público**

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

## **1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:**

### **1.3.1. Parte demandante**

Se ratificó en los hechos y pretensiones del libelo introductorio.

### **1.3.2. Parte Demandada**

No presentó alegatos de conclusión.

### **1.3.3. Ministerio Público**

En esta oportunidad, no rindió concepto.

## **1.4. TRÁMITE PROCESAL**

Inicialmente la demanda correspondió al H. Tribunal Administrativo del Atlántico, el cual mediante proveído del 1º de noviembre de 2000, ordenó corregirla, concediendo el término de cinco (5) días (fl. 73).

Mediante proveído del 21 de marzo de 2001 (fl. 77), se admitió la demanda, ordenándose la notificación personal de los demandados.

En decisión del 14 de octubre de 2004 (fl. 79), se decretó la apertura del periodo probatorio por el término de treinta (30) días.

El 17 de abril de 2007, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla, ordenó oficiar a la Tesorería Municipal de Soledad, a fin de que certificara el monto de los valores cancelados a la señora Ledis Hoyos Caro, en cumplimiento a lo ordenado por el H. Consejo de Estado en sentencia del 13 de

agosto de 1998. Asimismo, ordenó oficiar a la Secretaria del Tribunal Administrativo del Atlántico, con el propósito de que expidiera constancia del estado del expediente No. 55601376-D (fl. 98).

Por auto del 15 de julio de 2009 (fl.104), se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

El 23 de octubre de 2009 (fl. 107), se requirió a la parte actora, para que informara las direcciones de notificación de los demandados y aportara las expensas necesarias para sufragar los gastos de correo.

Mediante providencia del 20 de mayo de 2010 (fl. 115), se ordenó requerir al municipio de Soledad, con el objetivo de que remitiera fotocopia autenticada del registro civil de defunción del señor Saúl Sandoval Rodríguez.

En cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA11-8417 de 2011, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el proceso fue redistribuido, correspondiéndole al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que avocó el conocimiento el 14 de octubre de 2011 (fl. 127).

A través de auto del 26 de octubre de 2011 (fl. 129), se requirió al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla, a fin de que certificara si la demandante había cancelado las expensas fijadas como gastos del proceso.

El 12 de diciembre de 2013 (fl. 143), nuevamente, se ordenó requerir al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla y al municipio de Soledad, por idénticas razones a las señaladas en precedencia.

En virtud a lo ordenado en el Acuerdo No. 000186 del 4 de septiembre de 2015, el Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Administrativos, redistribuyó el proceso, asignándosele al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, célula judicial que en decisión del 30 de septiembre de 2015, aprehendió el asunto (fl. 162).

De conformidad a lo ordenado en el Acuerdo No. PSAA15-10414 del 30 de noviembre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en concordancia con el Acuerdo No. 021 del 3 de diciembre de 2015, de la Sala Plena del H. Tribunal Administrativo del Atlántico, el proceso fue asignado al Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que en auto del 22 de febrero de 2016, avocó el conocimiento (fl. 163).

El 17 de agosto de 2016, se requirió a la parte demandante, con el propósito de que agotara la notificación de los demandados.

En virtud de lo dispuesto en el Acuerdo No. CSJATA17-363, la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos, redistribuyó el proceso, correspondiéndole al Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, el cual asumió el conocimiento el 10 de marzo de 2017 (fl. 175).

A través de auto del 15 de mayo de 2017, se resolvió no dar trámite a la solicitud elevada por el profesional del derecho, señor José Ignacio Oñoro Ramos, quien afirmó ostentar la calidad de representante de la parte actora, hasta tanto no aportara el poder conferido al él legalmente conferido (fl. 177).

El 4 de agosto de 2017, se ordenó el emplazamiento de los señores Rodrigo Martínez Rodríguez, Maryluz Arraut Villareal y Raymundo Barrios Barceló.

Mediante proveído del 22 de mayo de 2018, se resolvió no otorgar validez al emplazamiento realizado a los demandados. En consecuencia, se ordenó al municipio de Soledad cumplir lo dispuesto en el auto del 4 de agosto de 2017 (fl. 195).

En providencia del 23 de septiembre de 2019, se abrió incidente sancionatorio en contra de la parte actora, del cual se le corrió traslado. En proveído de la misma data, se decretó la interrupción del proceso, a partir del 17 de abril de 2008, por fallecimiento del demandado, señor Saúl Sandoval Rodríguez (q.e.p.d). En consecuencia, se convocó a los sucesores procesales al litigio (fls. 197 a 198).

El 11 de octubre de 2019, se ordenó oficiar a la empresa de mensajería 472, a fin de que certificara la fecha de recibo del oficio No. 0924, contenido de la notificación por aviso, dirigido a los sucesores procesales del señor Saúl Sandoval Rodríguez (q.e.p.d) (fl. 200).

Por auto del 21 de enero de 2020, se requirió al Departamento de Talento Humano del municipio de Soledad, para que informara la dirección de notificación de los sucesores procesales del litigante fallecido (fl. 213).

El 23 de enero de 2020, se abrió a pruebas el incidente sancionatorio (fl. 516).

Mediante providencia del 27 de agosto de 2020, se ordenó emplazar a los demandados y a los sucesores procesales del señor Saúl Sandoval Rodríguez (q.e.p.d). Además, se declaró la terminación del incidente sancionatorio en contra del municipio de Soledad.

El 1° de octubre de 2020, agotado el emplazamiento, se designó terna de curadores ad litem, a fin de que uno de los designados asumiera la representación de los demandados.

El 10 de noviembre de 2020, se reanuda el proceso. De igual manera, se prescindió del periodo probatorio y se corrió traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión, derecho que fue aprovechado por la parte demandante. El Ministerio Público no emitió concepto.

## **2. VALIDEZ PROCESAL**

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad susceptible de invalidar lo actuado.

### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Problema jurídico

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si están dados o no los presupuestos legales para la procedencia de la acción de repetición. En concreto, si el pago de las sumas dinerarias otrora sufragadas por el municipio de Soledad, con ocasión del cumplimiento de la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado el 13 de agosto de 1998, confirmatoria de la condena impuesta a ese ente territorial, relativa al pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir por la docente Ledis Hoyos Caro, desde el 16 de noviembre de 1988, se originó como consecuencia de las conductas dolosas o gravemente culposas de los señores Saúl Sandoval Rodríguez, Maryluz Arraut Villarreal, Rodrigo Martínez Rodríguez y Raymundo Barrios Barceló, en calidad de Alcaldes del municipio de Soledad; el primero, al omitir asignarle carga académica a la docente; los segundos, por no garantizar la defensa técnica del referido municipio en el mentado litigio.

#### 3.2. Tesis

La acción de repetición debe cumplir con todos los presupuestos legales, tanto objetivos como subjetivos.

#### 3.3. Marco normativo y jurisprudencial

La acción de repetición, prevista en el artículo 90 de la Constitución Política, fue desarrollada en los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup> y la Ley 678 de 2001.

El primero de tales contenidos normativos, dispuso:

*“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.*

*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, aquel deberá repetir contra éste...”*

Bajo ese lineamiento Constitucional, La ley 678 de 2001, reglamentó la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición. Sin embargo, en el caso bajo estudio no es procedente aplicar la mencionada ley, pues los hechos originarios de la acción de repetición, son anteriores a la entrada en vigencia de ese cuerpo normativo.

Sobre ese tópico, la Sección Tercera - Subsección “B”, del Órgano de Cierre de esta jurisdicción, en sentencia del 8 de julio de 2016, radicado 25000232600020081054801 (42419), C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero, sostuvo:

---

<sup>1</sup> Vigente para la época de los hechos.

**"4.1. Régimen legal aplicable a las acciones de repetición que versan sobre hechos que tuvieron lugar antes de la expedición de la Ley 678 de 2001**

Como los hechos sub examine tuvieron lugar el 27 de abril de 2001, se impone su análisis con arreglo a lo dispuesto por los artículos 77 y 78 del Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, normas que en su momento previeron, en consonancia con el inciso segundo del artículo 86 eiusdem, la posibilidad de repetir contra los agentes de la administración.

En efecto, según las voces del citado artículo 77, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde a la Nación y a las entidades territoriales o descentralizadas, o a las privadas que cumplen funciones públicas, los funcionarios son responsables de los daños que causan por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.

En consonancia con dicho mandato, el artículo 78 eiusdem determinó que la demanda por la que se pretenda la responsabilidad estatal puede involucrar al funcionario correspondiente. Aunque en esos eventos la administración es la llamada a resarcir a la víctima, le corresponde repetir contra el funcionario en los términos declarados en su contra en la sentencia.

En tal virtud, al tenor de lo previsto por los citados artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo, la jurisprudencia de la Corporación ha sido unánime en determinar los presupuestos para la prosperidad de la acción de repetición, a saber: (i) la condena al Estado a reparar un daño antijurídico causado a un particular; (ii) el pago efectivo a la víctima del daño y (iii) la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa del agente como factor determinante de la condena.

Tal y como lo ha señalado esta Corporación, criterio que hoy reitera, en los preceptos antes mencionados se facultó a la entidad pública condenada en sede judicial para repetir contra el funcionario que con su conducta dolosa o gravemente culposa hubiera ocasionado la condena.

De otro lado, en desarrollo del artículo 90 superior, la Ley 678 de 2001 se ocupó de regular los aspectos sustanciales de la acción de repetición y al efecto no solo previó lo relativo al objeto, noción, finalidades y deber de ejercicio de esta acción, sino que además -al tratar el presupuesto del dolo y culpa grave con las que se califica la conducta del agente- consagró en sus artículos 5 y 6 una serie de definiciones y de "presunciones legales" con una incidencia enorme en el ámbito probatorio. También reguló asuntos procesales como los atinentes a jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, caducidad, oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, cuantificación de la condena y determinación de su ejecución y las medidas cautelares en el proceso.

Ahora bien, la Sala ratifica que los hechos y actos ocurridos bajo el imperio y vigencia del régimen jurídico precedente a la

*expedición de la Ley 678 de 2001, potencialmente determinantes de la acción de repetición contra funcionarios o exfuncionarios o particulares en ejercicio de función pública, tenían un régimen integrado por varias disposiciones que si bien no estaban contenidas en un solo cuerpo normativo, como hoy sucede, permitían exigir la responsabilidad del agente del Estado.*

*La situación descrita plantea, inevitablemente, un conflicto de leyes en el tiempo derivado de un tránsito normativo para el que el legislador de 2001 no previó medida alguna. Este asunto ha sido ampliamente tratado por la jurisprudencia que tiene determinado que en su aspecto sustancial continúan rigiéndose por la normatividad anterior, sobre todo si se tiene presente que este tipo de procesos supone un estudio de la responsabilidad subjetiva del agente, que impone el respeto del artículo 29 constitucional, que contempla la garantía universal según la cual nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. Al efecto, la jurisprudencia ha precisado que:*

*a) Si los hechos o actos que originaron la responsabilidad patrimonial del servidor público, son posteriores a la vigencia de Ley 678 de 2001, para determinar y enjuiciar la falla personal del agente público será aplicable esta normativa en materia de dolo y culpa grave, sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter "civil" que se le imprime a la acción en el artículo 2 de la misma ley, excepcionalmente se acuda al apoyo del Código Civil y a los elementos que doctrinal y jurisprudencialmente se han estructurado en torno a la responsabilidad patrimonial por el daño, en lo que no resulte irreconciliable con aquella y los fundamentos constitucionales que estructuran el régimen de responsabilidad de los servidores públicos (artículos 6, 121, 122, 124 y 90 de la Constitución Política).*

*b) Si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la demanda y posterior condena contra la entidad, fueron anteriores a la expedición de la Ley 678 de 2001, las normas aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público que es la fuente de su responsabilidad patrimonial frente al Estado.*

*c) Por consiguiente, si los hechos o actuaciones que dieron origen a la demanda y su posterior condena, son anteriores a la Ley 678 de 2001, la normatividad aplicable será la vigente al momento de la conducta del agente público, que correspondía a los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo.*

*De manera que lo relativo a la culpa grave o dolo en la conducta del agente público se debe estudiar de conformidad con las normas vigentes en la fecha o época en que se presentaron las acciones u omisiones que dieron lugar al fallo contra el Estado y que desencadenaron la responsabilidad y el ulterior pago a la víctima del daño.*

*Así, comoquiera que los hechos que dieron lugar a este proceso son anteriores a la vigencia de la Ley 678 de 2001, el*

*régimen jurídico aplicable para determinar la responsabilidad del agente público -y por ende el estudio de si el demandado actuó con culpa grave o dolo- es el vigente a la fecha en que ellos ocurrieron y por ello no hay lugar a acudir a lo prescrito en esta materia por la Ley 678 de 2001, por lo cual atañe a la demandante acreditar la conducta reprochada a cara uno de ellos, constitutiva de dolo o culpa grave.*

*En cuanto refiere al ámbito procesal, por el contrario, por tratarse de normas de orden público rigen hacia el futuro con efecto general e inmediato y, por lo mismo, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir, conforme lo pregonan el artículo 40 de la Ley 153 de 1887. De ahí que las nuevas disposiciones instrumentales de la Ley 678 de 2001 se aplican a los procesos iniciados con posterioridad, como sucede en el sub lite”.*

### **3.4. Acervo probatorio**

En el expediente militan las siguientes documentales:

- Fotocopia de las Actas de Posesión de los ex alcaldes del municipio de Soledad, señores Saúl Sandoval, Maryluz Arraut, Rodrigo Martínez y Raymundo Barrios Barceló (fls. 12 a 15).
- Fotocopia del derecho de petición presentado por la señora Ledis Judith Hoyos Caro al municipio de Soledad (fls. 36 a 37).
- Fotocopia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora Hoyos Caro (fls. 16 a 23).
- Fotocopia del Decreto No. 064 del 21 de mayo de 1987, “*POR MEDIO DEL CUAL SE HACEN UNOS NOMBRAMIENTOS*” (fls. 24 a 26).
- Fotocopia de la Resolución No. 2830 del 4 de diciembre de 1986, “*Por la cual se inscribe a un (a) educador (a) en el Escalafón Nacional Docente*”. (fl. 27).
- Fotocopia del Acta de Posesión de la docente Ledis Hoyos Caro (fl. 28).
- Fotocopias de las declaraciones juradas rendidas por las señoras Nohora del Carmen Torrenegra Castillo y Ana Ligia Zapata González en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho referido (fls. 29 a 32).
- Fotocopia del auto admisorio de la mencionada demanda (fl. 32).
- Fotocopia del despacho comisorio No. 58 del Tribunal Administrativo del Atlántico al Juez Promiscuo Municipal de Soledad (fl. 33).
- Fotocopia del concepto emitido por la Procuraduría 14 para Asuntos Administrativos, Delegada ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico al interior de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (fls. 34 a 35).
- Fotocopia autenticada del fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, el 19 de octubre de 1994 (fls. 38 a 47).
- Fotocopia autenticada del fallo proferido por el H. Consejo de Estado, el 13 de agosto de 1998 (fls. 48 a 62).
- Resolución No. 0205 del 9 de abril de 1999, “*POR MEDIO DEL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA JUDICIAL EMANADA DEL CONSEJO DE ESTADO*.” (fls. 66 a 69).
- Comprobante de Egreso No. 3450 (fl. 70).

- Orden de Pago No. 000615 (fl. 71).
- Reserva Presupuestal No. 000826 (fl. 72).
- Fotocopia del Registro Civil de Defunción del señor Saúl Sandoval Rodríguez (fl. 118).

### **3.5. Análisis del sub-judice**

Como se acotó, el municipio de Soledad solicitó declarar la responsabilidad de los señores Saúl Sandoval Rodríguez, Maryluz Arraut Villarreal, Rodrigo Martínez Rodríguez y Raymundo Barrios Barceló, quienes fungieron en calidad de alcaldes de esa entidad territorial, por la supuesta comisión de conductas dolosas o gravemente culposas, originadas, según se afirmó en el introductorio, a raíz de que el primero de los demandados, se abstuvo de asignar carga académica a la docente Ledis Judith Hoyos Caro y tampoco canceló los salarios y prestaciones sociales. En cuanto a los restantes integrantes del extremo pasivo del litigio, se les reprochó que no garantizaron la defensa técnica del ente territorial en el decurso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la mentada docente en contra del municipio, circunstancia que, a la postre, incidió en que el municipio tuviese que cancelar la condena impuesta en la sentencia del 19 de octubre de 1994, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, confirmada por el H. Consejo de Estado el 13 de agosto de 1998.

De conformidad al recaudo probatorio anteriormente relacionado, se analizará, entonces, el cumplimiento de los requisitos<sup>2</sup> para la prosperidad de las pretensiones resarcitorias ejercitadas por vía de acción de repetición, a saber:

- 1) La existencia de condena judicial o previa en contra de la entidad pública, a efectos de materializar el daño antijurídico imputado, contenida en sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo de terminación de conflictos.
- 2) Que daño antijurídico sea consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor o ex servidor público o de un particular que cumple las funciones públicas.
- 3) El pago de la indemnización a favor de la víctima, el cual implica la declaración de recibido.

#### **1. La existencia de condena judicial previa en contra de la entidad pública a efecto de materializar el daño contenida en sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo de terminación de conflictos.**

Respecto a este requisito, en autos milita copia de la sentencia del 19 de octubre de 1994, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, al interior del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Ledis Judith Hoyos Caro en contra del municipio de Soledad, mediante la cual se declaró la nulidad del acto ficto o presunto demandado. En consecuencia, se condenó al municipio de Soledad a pagar a la demandante los salarios y prestaciones dejados de percibir, desde el 16 de noviembre de 1988 (fls. 38 a 47).

---

<sup>2</sup> Sentencia del 13 de noviembre de 2008, Rad. 2500023260001998114801, C.P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO

De igual manera, se adosó el fallo adiado 13 de agosto de 1998 (fls. 48 a 62), proferido por el H. Consejo de Estado, confirmatorio de la decisión de primera instancia. Dicha decisión se adicionó, en lo relativo a la actualización de la condena.

Con base en esos elementos de convicción, se demostró la existencia de las decisiones judiciales de primer y segundo grado, a través de las cuales se impuso al municipio de Soledad obligación a su cargo y a favor de la señora Ledis Judith Hoyos Caro, consistente en el pago de los salarios y prestaciones dejadas de percibir, con la respectiva actualización en los términos del artículo 178 del C.C.A.

En punto a cumplir esa decisión judicial, el ente territorial otrora demandado, emitió la Resolución No. 0205 del 9 de abril de 1999, "POR MEDIO DE LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA JUDICIAL EMANADA POR EL CONSEJO DE ESTADO", (fls. 66 al 69), cuya parte resolutive, dispuso:

**"ARTICULO PRIMERO: RECONOCER** como en efecto se reconoce el monto global de la sentencia en cuantía total de **OCHENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS DOS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS M/CTE. (\$84,751,502.25).**

**ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR** como en efecto se ordena aplicar en la respectiva orden de pago el descuento por concepto de aporte pensional del trabajador equivalente al 3.375% sobre el monto de salarios (\$84.751.502.25) cuya cuantía asciende a **DOS MILLONES TRESCIENTOS CATORCE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS M/CTE. (\$2,314,292.68).**

**ARTICULO TERCERO: RECONOCER** como en efecto se reconoce para todos los efectos prestacionales sin solución de continuidad el tiempo de servicios de la docente comprendido entre el 25 de mayo de 1988 (fecha de posesión) a enero 31 de 1999 (fecha a partir de la cual se acepta la renuncia).

**ARTICULO CUARTO:** Reconocer como en efecto se reconoce la obligación del Municipio de Soledad de transferir la cuota parte pensional que le corresponda en el momento de causarse y acreditarse el derecho de pensión por parte de la docente Ledis Judith Hoyos Caro en proporción al tiempo de servicios antes reconocido.

**ARTICULO QUINTO:** La presente RESOLUCION surte efectos legales a partir de su notificación.

**ARTICULO SEXTO:** Contra (sic) la presente Resolución procede los recursos de ley."

## **2. El pago de indemnización a cargo de la entidad pública.**

En cuanto al segunda exigencia, a folio 33 del informativo milita comprobante de egreso No. 3450 del 27 de abril de 1999, expedido por la Alcaldía Municipal de Soledad, por valor de Ochenta y Dos Millones Cuatrocientos Treinta y Siete Mil

Doscientos Nueve Pesos con Cincuenta y Siete Centavos ML (\$82,437,209.57), documento suscrito y aprobado por el representante legal de ese ente territorial (fl. 70), firmado por el beneficiario, señor Cristian Gari Muriel, quien ejercía la calidad de mandatario judicial de la señora Ledis Judith Hoyos Caro.

Ahora, si bien es cierto la cuantía de la condena ascendió a la suma de Ochenta y Cuatro Millones Setecientos Cincuenta y Un Mil Quinientos Dos Pesos Con Veinticinco Centavos (\$84,751,502.25), también lo es que se ordenó un descuento por concepto de aporte pensional a cargo de trabajador, equivalente al 3.375% sobre el monto total reconocido, que para el caso concreto, correspondía a Dos Millones Trescientos Catorce Mil Doscientos Noventa y Dos Pesos con Sesenta y Ocho Centavos M/CTE (\$2,314,292.68), razón por la cual el valor pagado a la señora Hoyos Caro, fue el indicado en el aludido comprobante de egreso.

Asimismo, al expediente se allegó orden de pago No. 000615 (fl. 71), en la cual consta lo siguiente:

**“EL TESORO DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD**

**Pagará a favor de: FONDO NACIONAL DEL MAGISTERIO  
NIT:76**

**La suma de: 2,314,292.68**

**Son: DOS MILLONES TRESCIENTOS CATORCE MIL  
DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS M/L.**

**Por concepto de: APOORTE PENSIONAL SEGÚN  
RESOLUCION POR MEDIO DEL CUAL SE DA  
CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA JUDICIAL EMANADA  
POR EL CONSEJO DE ESTADO”.**

A folio 72, se observa reserva presupuestal No. 000826, para garantizar el pago ordenado en la Resolución No. 0205 del 9 de abril de 1999, por valor de Ochenta y Dos Millones Cuatrocientos Treinta y Siete Mil Doscientos Nueve Pesos con Cincuenta y Siete Centavos ML (\$82,437,209.57).

Acerca de la exigencia analizada, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 5 de diciembre de 2006, abordó lo atinente a la carga de acreditación del pago total efectivo en forma idónea y legal en los procesos de repetición. Así discurió:

“(…)

*El artículo 1625 del Código Civil establece una enumeración, no taxativa, de los modos de extinción de las obligaciones dado que toda obligación está llamada a ser cumplida y por lo tanto a extinguirse a través de la ejecución de la prestación debida. Dentro de ese listado previsto en la norma está contemplado el pago, modo de extinción de la obligación entendido como la ejecución total de la prestación debida. Es decir, para que exista el pago es menester la preexistencia de una obligación entendida como el vínculo jurídico existente entre dos sujetos de derecho, en la cual se busca la satisfacción del acreedor y*

*la liberación del deudor a través de la materialización de una prestación de dar, hacer o no hacer.*

*En otras palabras, el acreedor debe demostrar el surgimiento de la obligación con la prueba del hecho jurídico generador de la misma y el deudor debe demostrar la ocurrencia del hecho extintivo, lo que aplicado en el caso en concreto, para efectos del cumplimiento de los requisitos de la acción de repetición se materializa en el deber, por parte de una entidad pública de probar el pago efectivo de la indemnización contenida en una sentencia a la víctima*

*Por consiguiente, al analizar el artículo 1626 del Código Civil "...el pago efectivo es la prestación de lo que se debe..." con lo cual se extingue la obligación, en consonancia con el artículo 1757 ibídem en el que se señala que incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o ésta; se concluye que corresponde a la entidad demostrar el pago, y en virtud de esa carga aducir, dentro de las oportunidades legales, los elementos de convicción al proceso, que permitan al juez llegar a la veracidad de la ocurrencia de este acto por parte del Estado (...)"<sup>3</sup>*

*Y, respecto de ésta relación jurídica y de su extinción, el artículo 1757 del Código Civil señala que "Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta." O sea, que el acreedor deberá probar la existencia de la prestación con miras a hacerla valer ante su deudor y contrario sensu, el deudor debe probar la extinción de la misma, es decir, su liberación como sujeto pasivo dentro de la relación obligacional.<sup>4</sup>*

*En materia probatoria, a pesar de la consagración del principio de libertad probatoria y de apreciación conforme a las reglas de la sana crítica, la prueba por excelencia del pago es, de conformidad con nuestro Código Civil, la carta de pago, y en derecho comercial, el recibo documentos que reflejan que la obligación fue satisfecha.<sup>5</sup>*

(...)"

Acorde a ese derrotero, en el asunto sub-examine, los documentos aportados por la parte actora, no fueron tachados por la contraparte, constituyéndose en pruebas idóneas, demostrativas del pago total y efectivo de las obligaciones a cargo de la entidad pública, por concepto de la obligación contenida en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas por el Tribunal Administrativo del Atlántico y el H. Consejo de Estado, respectivamente.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 26 de febrero de 2009, expediente radicado 25000-23-26-000-2003-02608-01(30329). C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, expediente radicado 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816). MP. Ruth Estella Correa Palacio.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 24 de julio de 2013, expediente radicado 19001-23-31-000-2008-00125-01(46162). C.P. Jaime Orlando Santofimio.

### **3. La culpa grave o dolo en la conducta del demandado**

Se tiene sabido que en materia de acción de repetición, deviene imperativo la cualificación dolosa o gravemente culposa de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, carga probatoria cuya satisfacción recae en la entidad demandante.

En el asunto sometido a estudio, conforme a las normas aplicables al momento de ocurrencia de los hechos, debe acudirse a las definiciones de culpa grave y dolo, establecidas en el artículo 63 del Código Civil, a saber:

*“Artículo 63. Culpa y dolo. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.*

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.*

*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.*

*Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.*

*El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro”.*

Como se indicó en líneas superiores, en la demanda se endilgo conducta omisiva al señor Saúl Sandoval Rodríguez (q.e.p.d), consistente en no asignar carga académica a la docente Ledis Judith Hoyos Caro, a raíz de lo cual se dejaron de cancelar a aquélla salarios y prestaciones sociales, desde el 19 de noviembre de 1988. En cuanto a los restantes demandados, señores Maryluz Arraut Villarreal, Rodrigo Martínez Rodríguez y Raymundo Barrios Barceló, se afirmó que no garantizaron la defensa técnica del municipio de Soledad al interior del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la mencionada docente.

Sobre el alcance de los conceptos de culpa grave y dolo, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha señalado que si los hechos o actos en que se fundamenta la acción de repetición, sucedieron en vigencia de la Ley 678 de 2001, sus disposiciones determinan el alcance de los conceptos de dolo o culpa grave del demandado, sin perjuicio de acudir a las nociones del derecho común, previstas en el artículo 63 del Código Civil, según el cual la “culpa” es la conducta reprochable de un agente que generó un daño antijurídico, no querido por él,

pero que se desencadena por omisión voluntaria del deber objetivo de cuidado, al no prever los efectos nocivos de su acto o, cuando habiéndolos previsto, confió imprudentemente en poder evitarlos. A su turno, reviste el carácter de “*culpa grave*”, la omisión en manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. El dolo es asimilado a la conducta realizada con la intención de generar un daño a una persona o a su patrimonio.

Con base en el acervo probatorio recaudado, el despacho estima demostrado lo siguiente:

- El 1° de junio de 1988, el señor Saúl Sandoval Rodríguez, se posesionó en el cargo de Alcalde del municipio de Soledad (fl. 12).
- El 1° de junio de 1990, la señora Maryluz Arraut Villarreal, se posesionó en el cargo del Alcalde del municipio de Soledad (fl. 13).
- El 1° de junio de 1992, el señor Rodrigo Edinson Martínez Rodríguez, se posesionó en el cargo de Alcalde del municipio de Soledad (fl. 14).
- El 1° de enero de 1995, el señor Raymundo Barrios Barceló, se posesionó en el cargo de Alcalde municipal de Soledad (fl. 15).
- La señora Ledis Judith Hoyos Caro, a través de apoderado, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del municipio de Soledad (fls. 16 a 23).
- Mediante Decreto No. 064 del 21 de mayo de 1987, “*POR MEDIO DEL CUAL SE HACEN UNOS NOMBRAMIENTOS.*”, expedido por la Alcaldía Municipal de Soledad, la señora Ledis Hoyos Caro fue nombrada en el cargo de Maestra (fls. 24 a 26), empleo en el cual se posesionó el 25 de esos mismos mes y año (fl. 28).
- Por Resolución No. 2830 del 4 de diciembre de 1986, “*Por la cual se inscribe a un (a) educador (a) en el Escalafón Docente*”, la Junta Seccional de Escalafón del Departamento del Atlántico, inscribió a la señora Hoyos Caro en el grado 7° del Escalafón Nacional Docente (fl. 27).
- Las señoras Nohora del Carmen Torrenegra Castillo y Ana Ligia Zapata González rindieron testimonio dentro del proceso de nulidad y restablecimiento promovido por la señora Ledis Hoyos Caro (fls. 29 al 32).
- El 7 de junio de 1990, el Tribunal Administrativo del Atlántico admitió la demanda instaurada por la señora Ledis Judith Hoyos Caro, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento en contra del municipio de Soledad (fl. 32).
- La señora Ledis Hoyos Caro elevó derecho de petición al ente territorial, a fin de agotar la vía gubernativa (fls. 36 a 37).
- El 19 de octubre de 1994, el Tribunal Administrativo del Atlántico profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora Ledis Hoyos Caro en contra del municipio de Soledad, declarando la nulidad del acto ficto o presunto demandado. En consecuencia, condenó al último a pagarle a la actora los salarios y prestaciones dejadas de percibir, desde el 16 de noviembre de 1988 (fls. 38 a 47), decisión confirmada el 13 de agosto de 1998 por el H. Consejo de Estado,

corporación que la adicionó, en lo concerniente a la actualización de la condena (fls. 48 al 62).

- Mediante Resolución No. 0205 del 9 de abril de 1999, “*POR MEDIO DEL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA EMANADA POR EL CONSEJO DE ESTADO*”, se reconoció el pago de la condena ordenada por la corporación de cierre de esta jurisdicción. (fls. 66 a 69).
- El 27 de abril de 1999, la Alcaldía de Soledad pagó la referida condena (fl. 70).
- A través de orden de pago No. 000615, el mencionado ente territorial, canceló los aportes pensionales de la señora Ledis Hoyos Caro al Fondo Nacional Prestaciones del Magisterio (fl. 71).

De esos supuestos fácticos, debidamente acreditados, no fluye, en grado de probabilidad o certeza, la existencia de las conductas atribuidas a los demandados en el introductorio, generadoras del daño antijurídico ocasionado al municipio de Soledad; vale decir, que el pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir por la docente, señora Ledis Judith Hoyos Caro, desde el 16 de noviembre de 1988, tuvo su génesis en conductas dolosas o gravemente culposas de los demandados. Y si bien a los autos se allegaron copias de las sentencias de primera y segunda instancia, éstas únicamente acreditan la ocurrencia del daño antijurídico.

Por lo anterior, se concluye que la acción de repetición promovida en este asunto, no satisface los presupuestos exigidos para su prosperidad, dada la evidente orfandad probatoria, en lo concerniente a demostración de que el daño antijurídico ocasionado, se originó como consecuencia de conductas dolosas o gravemente culposas de los demandados, señores Saúl Sandoval Rodríguez (q.e.p.d), Maryluz Arraut Villarreal, Rodrigo Martínez Rodríguez y Raymundo Barrios Barceló.

Corolario de lo expuesto, se impone denegar las pretensiones de la demanda, en atención a que la parte actora, se soslayó de la carga de acreditación de los supuestos de hecho traídos en apoyo de las pretensiones de la demanda. En concreto, la demostración del componente volitivo de las conductas en que se hizo descansar la acción de repetición.

### **3.6. Costas**

Dado que no se demostró temeridad, deslealtad, ni la existencia de conductas dilatorias, no procede la condena en costas, evaluación realizada con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

Primero. - Denegar las pretensiones de la demanda, de conformidad a las motivaciones precedentes.

**Radicación: 08-001-33-31-002-2000-01032-00**  
**Demandante: Municipio de Soledad**  
**Demandado: Saúl Sandoval Rodríguez, Maryluz Arraut, Rodrigo Martínez y Raymundo Barrios**  
**Barceló**  
**Acción: Repetición**

Segundo. - Sin costas.

Tercero. - Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este despacho.

Cuarto. - Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA**

*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:*

**4c53d6d331f1ea0fcfc26e24a1f277af53699ade7cee8eebda7a1b8196345211**

*Documento generado en 19/03/2021 11:55:47 AM*

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