



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio - Meta, veintitrés (23) de junio dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 50001 33 31 006 2010 00214 00
DEMANDANTE: MUNICIPIO DE ACACÍAS (META)
DEMANDADOS: CLAUDIA LILIANA ROMERO ROZO, JESÚS RAÚL MORENO BARACALDO y OLEGARIO MANCERA CÉSPEDES
ACCIÓN: REPETICIÓN

ANTECEDENTES:

A través de apoderada, el Municipio de Acacías (Meta), instauró demanda de repetición en contra de los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Olegario Mancera Céspedes y Claudia Liliana Romero Rozo, para lo cual solicitó se despachen favorablemente las siguientes:

I. PRETENSIONES:

PRIMERA: Que se declare responsable patrimonialmente a OLEGARIO MANCERA CÉSPEDES, en su calidad de ex - mandatario local de Acacías (Meta) mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.139.956, JESUS RAUL MORENO BARACALDO identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.411.504, en su calidad de ex - Presidente del Concejo Municipal de Acacías y CLAUDIA LILIANA ROMERO ROZO identificada con la cédula de ciudadanía No.40.431.644, en su condición de ex - Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías, como resultado de sus conductas gravemente culposas, que originaron la sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, proferida en contra del Municipio de Acacías a instancia del Tribunal Contencioso Administrativo del Meta el 30 de enero de 2007 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado bajo el número 50001-2331-000-2003-0088-00 (M.P. Dr. Alvaro Iregui) instaurada por MARIA NELLY SARAY CÉSPEDES.

SEGUNDA: Condenar a los ex servidores públicos OLEGARIO MANCERA CÉSPEDES, JESUS RAUL MORENO BARACALDO y CLAUDIA LILIANA ROMERO ROZO, a pagar a favor de la entidad territorial que represento la suma de OCHENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS SEIS PESOS CON CUARENTA Y SIETE CENTAVOS (\$ 88.797.506.47) cantidad líquida de dinero que debió reconocer el Municipio a MARIA NELLY SARAY CÉSPEDES, como consecuencia de la condena de que fue objeto, debidamente actualizada.

TERCERA: Que se disponga el cumplimiento del fallo en los términos del Art. 176 a 178 del C.C.A.

CUARTA: Que se condene en costas al demandado, si es que a ello hubiere lugar."

II. HECHOS:

Para fundamentar las pretensiones, la parte actora narró la siguiente situación fáctica, que se resume, así:

- 1) Comentó que la administración municipal de Acacías (Meta), fue sometida a un proceso de reestructuración en el marco del Acuerdo No. 052 del 21 de octubre de 2002, emitido por el Concejo Municipal de Acacías, en virtud del cual se expidieron los



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Decretos No. 254, 255 y 256, así como la Resolución No. 189 del 22 de noviembre de esa misma anualidad. Disposiciones en las cuales se determinó que el cargo de Auxiliar Administrativo, código No. 565, grado No. 03, que venía desempeñando la señora María Nelly Saray Céspedes, fuera suprimido de la planta de personal de la entidad.

2) Relató que la señora María Nelly Saray Céspedes, interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho, correspondiéndole al Tribunal Contencioso Administrativo del Meta bajo el radicado No. 50001-2331-000-2003-0088-00, Corporación que el día 30 de enero de 2007, emitió sentencia en la cual inaplicó el Acuerdo No. 052 de 2002 y declaró la nulidad parcial de los Decretos No. 255 y 256 de ese mismo año, con relación al cargo que desempeñaba la señora Saray Céspedes. A título de restablecimiento, la misma corporación ordenó su reintegro al servicio público y condenó al Municipio de Acacías (Meta) a pagar los sueldos, primas, bonificaciones, auxilios, subsidios, quinquenios, prestaciones sociales, incrementos salariales y en general, todas las sumas de dinero dejadas de percibir por su desvinculación, desde el momento de su retiro hasta cuando se haga efectivo su reintegro.

3) Comunicó que el Municipio de Acacías, en cumplimiento del referido fallo, emitió las Resoluciones No. 294 del 17 de abril de 2008 y No. 404 del 23 de mayo de esa anualidad.

4) Indicó que de conformidad con el certificado de egreso No. 2008000662 del 27 de mayo de 2008, se ordenó el pago de la suma de dinero antes referida en favor de la beneficiaria.

5) Mencionó que la conducta del señor Olegario Mancera Céspedes, como Alcalde del Municipio de Acacías (Meta) y jefe de la administración, en la adopción de los actos administrativos que derivaron en la supresión del cargo de la señora Saray Céspedes, fue sin diligencia ni cuidado; es decir, con culpa grave.

6) Expresó que la conducta desplegada por el señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, presidente del Concejo Municipal de Acacías, desconoció absolutamente la Ley 136 de 1994 y el Acuerdo No. 13 del 13 de marzo de 1998, por el cual fue adoptado el reglamento interno de dicha Corporación, al omitir el cumplimiento de las funciones propias del cargo a la luz del artículo 28 del acuerdo en comento, siendo su responsabilidad entre otras: fijar el orden del día (numeral 1), dirigir las sesiones; hacer cumplir el reglamento (numeral 3), vigilar el buen funcionamiento de la Secretaría de la Corporación (numeral 19), suscribir junto con la Secretaria los acuerdos aprobados en segundo debate (artículo 32 numeral 3); en razón a que, permitió que integrantes del aludido cuerpo colegiado fueran citados y sesionaran sin previa convocatoria a sesiones extraordinarias el día 16 de octubre de 2002, fecha para la cual el Acuerdo No. 052 de 2002, surtió su primer debate, y firmó el mismo, a sabiendas de la situación anómala respecto de la convocatoria para el primer debate, tal y como se advierte en



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

constancia realizada en el citado acuerdo, que también contiene su firma. Circunstancias que derivaron en la supresión del cargo de la señora María Nelly Saray Céspedes, en tanto se actuó sin diligencia y cuidado, es decir, con culpa grave, ocasionando daño patrimonial al ente territorial, que debe ser resarcido, en aras de garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivos y preventivo de la presente acción.

7) Dijo que la conducta desplegada por la señora Claudia Liliana Romero Rozo, como Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías, desconoció absolutamente la Ley 136 de 1994 y el Acuerdo Municipal No. 13 del 13 de marzo de 1998, al omitir el cumplimiento de las funciones propias del cargo previstas en los artículos 21 y 32 del acuerdo referido

8) Añade que los integrantes del cuerpo colegiado fueron citados para sesionar sin previa convocatoria a sesiones extraordinarias el día 16 de octubre de 2002, fecha para la cual se surtió el primer debate del Acuerdo No. 052 de 2002, aunado a ello, la citada señora suscribió conjuntamente con el presidente de la Corporación, el mencionado acuerdo a sabiendas de la situación anómala respecto a la convocatoria para el primer debate, de lo que deviene el actuar sin diligencia ni cuidado que se le endilga.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

La apoderada del ente territorial demandante, invocó como fundamento jurídico de las pretensiones las siguientes normas: preámbulo, artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 13, 25 y 90 inciso 2º de la Constitución de 1991; artículos 139 del C.C.A., 4º numeral 9º y 149 de la Ley 446 de 1998, y las leyes 678 de 2001 y 136 de 2004; y el Acuerdo No. 13 del 13 de marzo de 1998, emitido por el Concejo Municipal de Acacías.

Aludió que el artículo 90º de la Constitución, establece la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, en virtud de la cual éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo. A la vez, consagra la obligación de repetir contra aquél que dio lugar al daño, con el fin de recuperar el monto de los perjuicios pagados por su agente.

Señaló que la presente acción procura obtener el reembolso de lo pagado como consecuencia del fallo judicial condenatorio, en aras de proteger el patrimonio público del Municipio de Acacías (Meta) en los términos de la Constitución de 1991 y prevenir conductas similares. Ello, teniendo en cuenta que no se intentó el llamamiento en garantía dentro del proceso de responsabilidad adelantado en contra del ente territorial, ni acción legal por parte del Ministerio Público, y que se cumple con los requisitos objetivos y subjetivos para tal efecto.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Expuso que las condiciones objetivas se acreditan con la copia de la sentencia ejecutoriada, los actos administrativos y demás documentos que demuestran el pago de la indemnización del daño. Frente a la subjetiva, esto es, la culpa grave analizada, está dada por el defecto en el deber de cuidado, lo que se demuestra con las conductas desplegadas por los demandados, como se observa de la constancia que acompaña el decreto 052 de 2002.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL:

La presente demanda fue radicada en la Oficina Judicial de Villavicencio el día 11 de mayo de 2010, correspondiéndole por reparto al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio (fl. 01 A), autoridad judicial que mediante auto del 21 de mayo de ese mismo año, admitió la acción y ordenó impartir el procedimiento ordinario de primera instancia (fls. 69 al 71 exp.), decisión que se notificó por estado No. 34 del día 25 de mayo de 2010 y personalmente al agente del Ministerio público, el mismo día (fl. 71 reverso exp.).

A los demandados Jesús Raúl Moreno Baracaldo, se le notificó personalmente, el día 16 de septiembre de 2010 y a la señora Claudia Liliana Romero Rozo, el día 17 de ese mismo mes y año (fl. 71 reverso exp.).

Estando en esta etapa procesal, el 13 de junio de 2012, el proceso fue remitido al Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, en cumplimiento del Acuerdo PSA12-089 del 24 de mayo de 2012, de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Meta (fl. 172 exp.), quien avocó conocimiento del asunto el día 26 de junio de 2012 (fl. 174 exp.).

A la postre, el señor Olegario Mancera Céspedes, fue notificado personalmente de la admisión de la demanda a través de apoderada sustituta el día 24 de abril de 2013 (fls. 180 al 182 exp.).

El 16 de junio de 2014, el expediente de la referencia fue sometido a reparto, en esta oportunidad le correspondió al Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio (fl. 197 exp.), en donde avocaron conocimiento del asunto el 11 de julio de ese mismo año, en obediencia del Acuerdo PSA12-113 del 28 de junio de 2012, en concordancia con los Acuerdos PSAA12-9555 de 2012 y PSAA14-10156 de 2014, emitidos por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura Meta y por Consejo Superior de la Judicatura, respectivamente (fl. 198 exp.). Seguidamente, fue sometido nuevamente a reparto el día 17 de enero de 2015, correspondiéndole al Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio (fl. 204 exp.), donde se avocó conocimiento del asunto el 30 de enero de esa misma anualidad, en obediencia del Acuerdo PSAA14-10282 del 31 de diciembre de 2014 (fl. 205 exp.).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Posteriormente, el Juzgado Noveno Administrativo Mixto del Circuito de Villavicencio en auto del 26 de febrero de 2016, asumió su conocimiento y a su vez dispuso: vincular a los herederos del señor Olegario Mancera Céspedes, como sucesores procesales de éste, para lo cual ordenó al Municipio de Acacías (Meta) su individualización e informar sus direcciones de notificación, con el propósito de notificarlos de la admisión de la demanda; y realizar la notificación por aviso del señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, en la forma prevista en el artículo 320 del C.P.C. (fl. 225 exp.).

La anterior decisión fue recurrida por la apoderada del señor Mancera Céspedes (fls. 226 al 229 exp.), resolviéndose en proveído del 03 de noviembre de 2016, en el sentido de rechazar el recurso de reposición por improcedente y conceder el recurso de apelación en el efecto devolutivo (fls. 232 y 233 exp.), éste último que se declaró desierto el día 07 de marzo de 2017, ante el no pago de las expensas ordenadas (fl. 235 exp.).

Pese a que el señor Moreno Baracaldo, ya había sido notificado personalmente del auto admisorio de la presente demanda, esta actuación se realizó nuevamente el 31 de mayo de 2017 (fl. 241 exp.). No obstante, dicha situación no genera nulidad alguna. Seguidamente se fijó en lista por el termino de 10 días, para contestar la misma (fl. 242 exp.).

Individualizados como herederos del señor Olegario Mancera Céspedes, los señores Hilda Mancera de Mancera, Richard Mancera Mancera, John Wilmer Mancera Mancera y Oscar Javier Mancera Mancera, se notificaron por aviso el día 8 de febrero de 2018, tal y como se desprende de los certificados de entrega emitidos por la empresa de correos, vistos a folios 332, 335, 338, 341 al 345 del expediente. En virtud de lo anterior, se fijó en lista por el término legal a fin de concederles el término para contestar la demanda (fl. 346 exp.).

En auto del 27 de noviembre de 2018, se abrió a pruebas el proceso (fl. 364 y 365 exp.). Finalmente, se ordenó correr traslado a las partes por un término común de 10 días para que presentaran alegatos de conclusión (fl. 385 exp.), y finalmente, el día 08 de noviembre de 2019, el expediente ingresó al Despacho para proferir sentencia (fl. 402 exp.).

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

1) **Claudia Liliana Romero Rozo.** Contestó la demanda a través de apoderado (fls. 84 al 135 exp.), quien frente a los hechos 1º, 2º, 3º y 4º, dijo que son ciertos; con relación al 5º, indicó que corresponde responder al ex Alcalde- señor Olegario Mancera Céspedes y al ex Presidente del Consejo de Acacías - señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo.

Respecto al hecho 6º, expresó que no es cierto, por cuanto su representada no actuó en calidad de Secretaria, en tanto fue reemplazada por el Concejal - señor Hemel



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Eslava Mosquera, quien asumió y firmó lo referente al desarrollo procedimental de la comisión del plan para la vigencia del año 2002. Adicionalmente, refirió que rechaza la imputación que se le endilga a su poderdante, como responsable de la supresión del cargo por el que se demanda, máxime cuando el manual de funciones de la Secretaria, no establece que tenga voz y voto, es decir, poder decisorio o la condición de coadministradora, en tanto, esta última calidad es una función que radica en los concejales en uso de sus funciones cuando se reúnen para deliberar y decidir.

En cuanto al 7º, aludió que no merece comentario alguno, por las razones expuestas en líneas precedentes. Frente a las pretensiones, manifestó que se opone a todas ellas, por carecer de fundamentos de derecho y facticos que las respalden. Seguidamente, propuso las siguientes excepciones de mérito que denominó:

Inexistencia de vínculo obligacional: Dijo que las funciones y deberes asignados específicamente a la Secretaria, están relacionadas en el artículo 32 del Acuerdo No. 13 del 13 de marzo de 1998, de las cuales se considera, que no existe por mandato legal obligaciones de tipo patrimonial, dado que no era ordenadora del gasto, ni coadministradora ejecutiva dentro de la comisión del plan, ni la de presupuesto, menos aún, de la de asuntos varios, así como tampoco tenía voz y voto, como para concluir que su actuar causó detrimento patrimonial al Municipio de Acacías. Agregó que la actuación de su poderdante como Secretaria, fue muy parecida a la de cualquier Notaria, pues dejaba constancia en los documentos que contenían las intervenciones de los señores concejales en uso de sus funciones, al firmarlos en asocio con el Presidente del Concejo Municipal.

Genérica: Solicitó declarar probada cualquiera otra excepción que resultare dentro del proceso.

2) **Jesús Raúl Moreno Baracaldo.** Mediante apoderado contestó la acción (fls. 249 al 279 exp.), quien expresó respecto a los hechos, que no es cierta la afirmación de desconocimiento de la Ley 136 de 1994 y del Acuerdo del 13 de marzo de 1998, por parte de su representado, pues éste siempre adelantó las diligencias correspondientes con observancia de la ley y el reglamento interno del Concejo, siendo la norma el único patrón de comportamiento.

Con relación a las funciones del Presidente del Concejo Municipal, particularmente, la de fijar el orden del día, precisó que de acuerdo con el literal a - numeral 4º del artículo 91 de la citada ley, el Alcalde puede convocar al Concejo a sesiones extraordinarias en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado, y en ese entendido, el orden del día de las sesiones extraordinarias convocadas por el Alcalde, no dependen del Presidente de dicha Corporación, sino de lo determinado en el decreto de citación a sesiones extraordinarias, que para el caso, fue el Decreto No. 220 del 12 de octubre de 2002, mismo que estableció como proyectos de acuerdos prioritarios para las sesiones extraordinarias convocadas las siguientes:



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

"1. Por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Acacias, ejecutar la reestructuración administrativa de la administración central y sus entes descentralizados. 2. Por medio del cual se modifica la denominación y asignación salarial de los cargos de la planta de personal de la Personería Municipal de Acacias. 3. Por medio del cual se ajusta el Plan de Desarrollo Municipal."

Agregó, que en el orden antes referido, fueron tratados los temas, tal y como consta en el Acta No. 088 del 21 de octubre de 2002, y que la plenaria del Concejo, es quien aprueba el orden del día, siendo deber del Presidente de dicha Corporación, poner a consideración de la plenaria tal orden.

Señaló que el Presidente del Concejo, en las funciones de citación y desarrollo de las sesiones de las comisiones permanentes, en nada puede ni debe intervenir, pues las mismas están dadas al Presidente de la respectiva comisión, de acuerdo con lo previsto en los parágrafos 3º y 4º del artículo 35 del Acuerdo No. 13 de 1998, lo que en el presente asunto, quedó consignado en el párrafo 4º - página 6ª del Acta No. 088 de 2002, en la que consta que la sesión fue citada por el Presidente de la respectiva comisión.

Dio por cierto, que el Presidente del Concejo debe, suscribir los acuerdos aprobados en segundo debate, conforme lo establece el numeral 3º del artículo 32 del reglamento interno, y dar constancia de lo aprobado en la sesión plenaria, de acuerdo a las funciones establecidas, así mismo, que no existe ningún Acuerdo que no haya tenido tal rigor. Adicionalmente, aludió que el Presidente de la Corporación no puede oponerse a un trámite. Así mismo, advirtió que a pesar de manifestar su desacuerdo con el proyecto, éste posteriormente se convirtió en el Acuerdo No. 052 de 2002, en tanto votó negativamente. Añadiendo que no es de su competencia determinar la legalidad o ilegalidad de los acuerdos, pues tal tarea le compete a los Jueces Administrativos.

Concluyó, exponiendo que su representado, siguió los lineamientos previstos en la norma y en ese sentido, no se le puede endilgar culpa grave a título de dolo, por el hecho de que el Estado haya salido perjudicado con el pago de una suma de dinero por concepto de un daño antijurídico causado, según fue determinado en sentencia condenatoria, máxime cuando se deben cumplir otros requisitos para que sea responsable o llamado en garantía, los cuales a su criterio, no existen.

En cuanto a las pretensiones, afirmó que se opone a la prosperidad de todas ellas, por carecer de fundamentos de jurídicos y fácticos que otorguen derecho alguno a la parte actora, a razón a los siguientes argumentos:

Comunicó que su poderdante se opuso a la aprobación del Acuerdo No. 052 de 2002, votando negativamente y dejando la respectiva constancia por escrito y radicada en la Secretaría del Concejo, misma que fue leída en plenaria, tal y como consta en la página 5ª del Acta No. 088.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVIGENCIO

Determinó que la demanda no tiene vocación de prosperar por la ausencia de dolo o culpa grave de su representado, por cuanto lo actuado en el periodo en el que el Concejo no estaba convocado a sesiones ordinarias ni extraordinarias, sale del ámbito de dominio y competencia del Presidente de dicha Corporación.

Opinó que para ejercer una acción de repetición, el Estado debió ser condenado a pagar una suma de dinero como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo o de un particular en ejercicio de funciones públicas, y que dicha suma haya sido pagada. Demanda que debe ejercerse en el plazo señalado en el literal l) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2001. En ese contexto, aseveró que el Municipio de Acacías no ha pagado las sumas de dinero objeto de la condena impuesta.

Por último, informó que el ente territorial demandante, en los demás procesos de repetición que tienen por objeto el presente litigio, demandó como responsables a los concejales que votaron positivamente el Acuerdo No. 052 de 2002, excluyendo de tal responsabilidad a su poderdante, tal y como dan cuenta los expedientes No. 50001-33-33-005-2012-00167-00, 50001-33-33-005-2012-00128-00, 50001-33-33-003-2012-00252-00, 50001-23-33-000-2012-00144-00, 50001-33-31-701-2013-00002-00, 50001-33-33-002-2013-00091-00, entre otros.

Adicionalmente, planteó la excepción genérica.

3) **Olegario Mancera Céspedes y sucesores procesales de éste.** Contestaron la demanda por intermedio de apoderada (fls. 347 al 351 exp.), quien inicialmente advirtió que la contestación de la acción por parte del señor Mancera Céspedes, fue presentada el 15 de junio de 2017, por lo que solicitó que se tenga en cuenta.

Los sucesores procesales del señor Olegario, indicaron a través de su representante que no le constan los hechos narrados en la acción. Respecto a las pretensiones, expresaron que se oponen a todas ellas, con fundamento en lo siguiente:

Argumentan que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90° de la Constitución de 1991 y en la Ley 678 de 2001, en la acción de repetición, la responsabilidad del agente del Estado es personal, como consecuencia de un actuar doloso o gravemente culposo. Añade que la mencionada ley, prevé que su naturaleza es civil y de carácter patrimonial, en tanto, su finalidad es resarcir al Estado, argumento éste, que empleó el Despacho para vincular a los herederos del señor Olegario Mancera Céspedes.

No obstante, en su criterio, no se puede obviar el aspecto constitucional de responsabilidad personal, que debe ser probado y declarado dentro del proceso, escenario en el cual, cobra una mayor relevancia los derechos al debido proceso y defensa del señor Olegario en el caso de marras, los cuales se garantizan con la comparecencia directa del agente del Estado al proceso, pues solo él conoce las actuaciones que desarrolló y los motivos por los cuales las llevó a cabo, y en ese



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

sentido, quienes comparecen al presente litigio en calidad de herederos, desconocen por completo los hechos, circunstancia que impide el ejercicio de defensa del fallecido señor Mancera Céspedes, que a pesar de su muerte debe de garantizarse, en tanto, su conducta es el eje central del proceso.

En síntesis, afirmó que la vinculación de los herederos del señor Olegario Mancera Céspedes al proceso, no garantiza que en el juicio de valoración de la conducta de éste, se respete el debido proceso y su derecho a la defensa.

Por otro lado, y respecto a la aprobación del Acuerdo No. 052 de 2002 y su respectiva sanción, por parte del señor Olegario, precisó que para la época de los hechos, la aplicación del artículo 24 de la Ley 136 de 1994, se encontraba suspendida por el Decreto No. 2255 de 2002, debido a la situación grave de orden público que afectaba en ese entonces al país y por ende, a los Concejos Municipales, y con el propósito de que las funciones propias de la Corporación ejercidas por sus miembros, no estuviesen atadas a las reglas establecidas para ello, para efectos de que las mismas fueran tenidas como válidas. Sobre el particular, el decreto aludido menciona lo siguiente:

“Que mediante Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002 se declaró el Estado de Comoción Interior en todo el Territorio Nacional;

Que los grupos armados al margen de la ley vienen realizando actos de coacción y amenazas contra los miembros de los Concejos Municipales que comprometen la integridad personal de estos, lo cual dificulta a dichas corporaciones sesionar en el recinto señalado oficialmente para ello y en condiciones normales;

Que se requiere la adopción de medidas excepcionales que permitan que los Concejos Municipales cumplan con las funciones y atribuciones que les han sido asignadas en la Constitución y en la ley;

*Que se hace necesario suspender los artículos 78 del Decreto 1333 de 1986, **24 de la Ley 136 de 1994** y el inciso 4o. del artículo 111 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, con el fin de facilitar reuniones de los concejos fuera de la sede reuniones virtuales u garantizar la validez de las decisiones adoptadas en esos casos.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En virtud de lo anterior, afirmó que el señor Mancera Céspedes, no infringió el ordenamiento jurídico al sancionar el Acuerdo No. 052 de 2002, por el contrario, actuó conforme al mismo y a las condiciones especiales para la época.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

1) **Municipio de Acacías.** Mediante apoderada describió traslado (fls. 386 al 394 exp.), mencionando que para ejercer la acción de repetición, la jurisprudencia del Consejo de Estado exige tres requisitos, tales como: i) la existencia de condena impuesta a entidad pública por autoridad judicial o la obligación de indemnizar un daño antijurídico en virtud de un mecanismo alternativo de solución de conflictos; ii) que se haya pagado la suma ordenada o acordada; y, iii) que el daño antijurídico causado sea



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

como consecuencia de un actuar doloso o gravemente culposo de un funcionario o ex funcionario o de un particular en ejercicio de funciones públicas.

Al respecto, indicó que los elementos referidos previamente, se acreditaron en el presente caso de la siguiente manera: a) el Municipio de Acacías fue condenado por el Tribunal Administrativo del Meta el día 30 de enero de 2007, Corporación que ordenó reintegrar a la señora María Nelly Saray Céspedes al cargo que desempeñaba, así como pagar los salarios y prestaciones sociales que dejó de percibir por su retiro, b) el pago de la sentencia se demuestra con el comprobante de egreso que hace parte en el expediente; y, c) los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo, Olegario Mancera Céspedes y la señora Claudia Lilibiana Romero Rozo, ocasionaron la condena en contra del ente territorial, por sus conductas gravemente culposas, entendidas estas como la falta de diligencia o de cuidado, la imprevisión, la negligencia y la imprudencia, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-1008 de 2010.

Sobre el particular, explicó que hubo falta de diligencia e imprevisión, en el actuar del señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo como Presidente del Concejo Municipal, al no verificar si era legal someter a segundo debate un proyecto de Acuerdo que había sido estudiado en primer debate, en un día no habilitado para ello, por no encontrarse en periodo de sesiones ordinarias ni estar convocados los concejales a extraordinarias para el día 16 de octubre de 2002; omisión que a su criterio, dio origen a la condena en contra del ente territorial, pues faltó al deber objetivo que le correspondía en función del cargo que desempeñaba.

En lo atinente a la responsabilidad de la señora Romero Rozo, en su condición de Secretaria del Concejo Municipal, indica que a ella le correspondía convocar a los concejales a sesiones, por lo tanto, también faltó al deber objetivo que le correspondía, al citarlos un día no hábil para ello, dado que no se encontraban en sesiones ordinarias y no se había convocado a sesiones extraordinarias. De lo que extrae, se encuentra probada la conducta gravemente culposa en que incurrieron, lo que dio lugar a la anulación del Acuerdo No. 052 de 2002.

Argumenta que estando decantada la responsabilidad de los anteriores funcionarios, corresponde determinar la que debe asumir el señor Mancera Céspedes, al proferir en virtud del mencionado Acuerdo 052 de 2002, los Decretos 255 y 256 de ese mismo año, en tanto, la nulidad de éstos deviene de la nulidad del precitado Acuerdo. Al punto precisó que fue a iniciativa del ejecutivo que se aprobó el referido acto de la Corporación Municipal, dado que fue él quien lo presentó. Aunado a ello, los alcaldes tienen el deber de verificar que los Acuerdos no sean contrarios a la Constitución, la Ley o las Ordenanzas, pudiendo objetarlos, en el evento de no estar conformes con la normatividad superior.

Indicó que no fue diligente al momento de sancionar el proyecto de acuerdo que le era sometido a su consideración, pues lo sancionó cuando este no había sido aprobado



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

en dos debates como lo dispone la ley, ya sea en sesiones ordinarias o extraordinarias, tal aspecto a su juicio, es una infracción al deber objetivo de cuidado que le asistía al ex servidor- señor Olegario, en tanto, constituye la conducta gravemente culposa que dio origen a la condena que le fue impuesta al Municipio de Acacías, y de la cual se derivó el pago de una reparación económica que afectó el erario público.

Por lo expuesto, solicitó que se declare responsable patrimonialmente a Hilda Mancera de Mancera, Oscar Javier y John Wilmer Mancera Mancera, cónyuge y herederos del señor Olegario Mancera Céspedes; a Jesús Raúl Moreno Baracaldo y a la Claudia Liliana Romero Rozo, y por consiguiente, se acceda a las declaraciones y condenas formuladas en la demanda.

2) **Olegario Mancera Céspedes y sucesores procesales de éste.** A través de apoderada recorrieron traslado (fls. 395 al 401 exp.), en el que expresaron que solo se acreditaron los siguientes hechos: i) que en sentencia del 30 de enero de 2007 emitida dentro del proceso No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, el Tribunal Administrativo del Meta condenó al Municipio de Acacías a pagar a la señora María Nelly Saray Céspedes, la totalidad de los sueldos y emolumentos dejados de percibir durante su desvinculación, y ii) que el ente municipal pagó la suma de \$88'797.506.47, de acuerdo al comprobante de egreso No. 2008000662 del 27 de marzo de 2008.

Sin embargo, tales presupuestos no son suficientes para declarar la responsabilidad del señor Mancera Céspedes, en razón a que se debe demostrar que la conducta desplegada por éste, fuera la causa de que se profiriera la sentencia condenatoria en contra del Municipio de Acacías, lo cual no se ha acreditado, tan solo se han hecho manifestaciones al respecto.

Adicionó que la nulidad de los Decretos No. 255 y 256 de 2002, suscritos por el señor Olegario, fue producto de las irregularidades en el trámite de aprobación del Acuerdo No. 052 de ese mismo año, que se surtió en el Concejo Municipal, en el que su poderdante, no participó en el debate del proyecto de acuerdo realizado el 16 de octubre de 2002, ni interfirió en la aprobación del Acuerdo, ni en el primero como en el segundo debate.

Añadió, que el Concejo Municipal emitió el Acuerdo No. 052 de 2002, por el cual se otorgó facultades al Alcalde para reestructurar la administración central y sus entes descentralizados y que en virtud de dicha autorización, se expidió el Decreto No. 254 de 2002, que estructuraba la administración central, las funciones por dependencias y dictaba otras disposiciones, por lo tanto, a su criterio, no se puede endilgar responsabilidad alguna a su poderdante frente a la desvinculación de la señora María Nelly Saray Céspedes, en razón a que los actos administrativos que modificaron la planta de personal, no se derivaban de la facultad otorgada por el mencionado acuerdo.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Señaló que ante el fallecimiento del señor Mancera Céspedes, la acción de repetición contra éste se extinguió en la medida que se contempla un juicio valorativo de su conducta y la acreditación de la misma con las garantías procesales y el pleno ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción, circunstancia que ante la vinculación de los herederos al proceso, hace inviable que asuman responsabilidades frente a la conducta del causante.

Finalmente indicó que el señor Olegario Mancera Céspedes, fue llamado en garantía dentro del proceso adelantado por la señora Lilia Garzón en contra del Municipio de Acacías, en el que resultó condenado el referido ente territorial, y frente a la responsabilidad de su representado, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio en sentencia del 06 de mayo de 2011, decidió negar el llamamiento en garantía.

3) **Jesús Raúl Moreno Baracaldo, Claudia Liliana Romero Rozo, y el Ministerio Público.** Guardaron silencio durante el término del traslado para alegaciones finales.

CONSIDERACIONES:

Siendo competente este Despacho para conocer en virtud de lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 134B del C.C.A., adicionado por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998, y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede a fallar el asunto objeto de controversia, de conformidad con lo previsto en el artículo 308 del C.P.A.C.A.

I. De la fijación del litigio y de los problemas jurídicos a resolver:

En el presente asunto, la parte demandante, procura que se declare responsable patrimonialmente a los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo, Olegario Mancera Céspedes y Claudia Liliana Romero Rozo, personas que se desempeñaron como funcionarios públicos del municipio de Acacías, frente a quienes se aduce, con su actuar dieron lugar al pago de \$88'797.506.47, efectuado por el Municipio de Acacías, a favor de la señora María Nelly Saray Céspedes, en cumplimiento de la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el 30 de enero de 2007, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, como consecuencia de sus actuaciones gravemente culposas en la expedición del Acuerdo No. 052 del 21 de octubre de 2002 y de los Decretos No. 255 y 256 del 22 de noviembre de 2002.

Por otro lado, la señora Claudia Liliana Romero Rozo, pretende acreditar que no actuó como secretaria del Consejo Municipal para la época de los hechos, además que no tuvo obligaciones ni funciones de tipo patrimonial, tales como ordenar el gasto y/o coadministrar la comisión de presupuesto. Frente a las pretensiones de la demanda, propuso las excepciones de inexistencia de vínculo obligacional y la genérica.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

A su turno, el señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, aspira a demostrar que como ex presidente del Concejo Municipal de Acacías, para la época de los hechos, no determinó el orden del día de las sesiones extraordinarias convocadas por el Alcalde municipal a través del Decreto No. 220 del 17 de octubre de 2002, ni intervino en la citación y desarrollo de las comisiones permanentes. Así mismo que los elementos fácticos y jurídicos para ser declarado responsable o llamado en garantía no concurren, en especial, el pago de la condena impuesta, por lo que formuló la excepción genérica.

En este orden, los sucesores procesales, procuran demostrar que en la acción de repetición, la responsabilidad es personal, debe probarse y declararse, así como que la vinculación de los herederos al proceso, en virtud del fallecimiento del demandado-señor Mancera, no garantiza el debido proceso ni el derecho de defensa de éste. También que el señor Mancera Céspedes, no infringió el ordenamiento jurídico al sancionar el Acuerdo No. 052 de 2002.

En ese orden de ideas, el Despacho para dilucidar la situación descrita, se plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿En el caso de la referencia, se presentan los presupuestos necesarios para declarar patrimonialmente responsables a título de culpa grave, a los demandados, y, en consecuencia están obligados a pagar al Municipio de Acacías (Meta), la suma de \$88'797.506.47, pagada por el ente territorial en virtud de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta, el día 30 de enero de 2007, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00?
2. ¿Es procedente atribuir el pago de quien es declarado responsable patrimonialmente, en el proceso de repetición, a los sucesores procesales?

Para desatar tales problemas jurídicos, considera necesario este Despacho, en primer lugar, precisar los hechos probados.

II. Hechos probados:

Del acervo probatorio allegado al expediente, se tiene por acreditado lo siguiente:

- 2.1. Que por medio del Acuerdo No. 13 del 13 de marzo de 1998, el Concejo Municipal de Acacías adoptó su propio reglamento interno. (fls.90 al 107 exp.)
- 2.2. Que el día 25 de marzo de 1998, el Alcalde del Municipio de Acacías sancionó el Acuerdo No. 013, mismo que fue publicado el día 26 de ese mismo mes y año. (fls. 108 y 109 exp.)



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

2.3. Que el señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, fue nombrado Presidente del Concejo Municipal de Acacías para la vigencia del año 2002, según el acta No. 89 del 06 de noviembre de 2001 y la señora Claudia Liliana Romero Rozo, como Secretaria General, según acta de posesión No. 002 del 15 de noviembre de 2001, de conformidad con la certificación expedida por la Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías de fecha 13 de febrero de 2019. (fl. 377 exp.)

2.4. Que la mesa directiva del Concejo Municipal de Acacías para el año 2002, estaba integrada por los señores Raúl Moreno Baracaldo como Presidente, Carlos Humberto Beltrán como Segundo Vicepresidente y la señora Lucy Fernanda Tamayo Fierro como Primera Vicepresidenta, de acuerdo con la certificación suscrita por el Presidente de dicha Corporación el 13 de julio de 2009. (fl. 19 exp.)

2.5. Que de conformidad con el acta de sesión del 16 de octubre de 2002, el proyecto de acuerdo titulado ***“Por medio del cual se otorgan unas facultades al Alcalde Municipal de Acacías, para ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados”***, fue aprobado sin modificaciones por la comisión del plan del Concejo Municipal de Acacías, la que también aprobó que el mencionado proyecto pasara a segundo debate en la plenaria. (fls. 114 al 116 exp.)

2.6. Que a través del Decreto No. 220 del 17 de octubre de 2002, el Alcalde del Municipio de Acacías convocó al Concejo Municipal a sesiones extraordinarias por el periodo comprendido entre el 21 al 22 de octubre de 2002, para los siguientes propósitos:

“Artículo Primero: ... que se ocupe de dar trámite a los Proyectos de Acuerdo que se relacionan en el artículo segundo de este Decreto, y emita todos los actos propios de la Corporación que propendan por una eficiente gestión de la misma.

Artículo Segundo: Los proyectos de acuerdo prioritarios para las sesiones extraordinarias convocados en este Decreto, son:

- 1. Por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Acacías, ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados.***
- 2. Por medio del cual se modifica la denominación y asignación salariales de los cargos de la planta de personal de la Personería Municipal de Acacías.***
- 3. Por medio del cual se ajusta el Plan de Desarrollo Municipal.”*** (fl. 112 exp.)

2.7. Que de acuerdo con el acta No. 088 del 21 de octubre de 2002, el Concejo Municipal de Acacías aprobó que el proyecto de acuerdo ***“Por medio del cual se otorgan unas facultades al Alcalde Municipal de Acacías, para ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados y se dictan otras disposiciones”***, sea acuerdo municipal. (fls. 122 al 135 exp.)

2.8. Que los Concejales Armando G. Amaya H., Hebert Peña Moreno, Raúl Moreno B. y José del C. Ramírez, el 21 de octubre de 2002, radicaron ante la Secretaría del



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Concejo Municipal de Acacías, un documento en el que dejaron constancia de su voto negativo al proyecto por medio del cual se otorgaron unas facultades al Alcalde municipal para efectuar una reestructuración administrativa en la administración central y sus entes descentralizados, aprobado en segundo debate. (fls. 278 y 279 exp.)

2.9. Que el Presidente y la Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías, suscribieron documento mediante el cual dan constancia que el Acuerdo No. 052 del 21 de octubre de 2002, surtió dos debates según el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, el 1º el 16 de octubre, fecha en la que la Corporación no se encontraba sesionando, y el 2º el 21 de octubre de 2002. (fl. 118 exp.)

2.10. Que a través del Acuerdo No. 052 del 21 de octubre de 2002, el Concejo Municipal de Acacías, facultó al Alcalde de dicho municipio para *“ejecutar la reestructuración Administrativa de la Administración Central y las entidades descentralizadas, atendiendo lo establecido en la ley 617 de 2000 sus Decretos reglamentarios y la ley 443 de 1998 y Decretos reglamentarios.”* Así mismo para *“que adopte la nueva estructura Administrativa del Municipio de Acacías, atendiendo lo señalado por el estudio técnico que se realice con este objeto.”* (fls. 14 y 15 exp.)

2.11. Que el Acuerdo No. 052, expedido por el Concejo Municipal de Acacías, no fue ingresado al Departamento del Meta para su respectivo control de legalidad, de acuerdo a lo informado por el Profesional Especializado de la Gerencia de Conceptos y Estudios Jurídicos, adscrita a la Secretaría Jurídica del Meta. (fl. 380 exp.)

2.12. Que el día 29 de octubre de 2002, el Alcalde del Municipio de Acacías sancionó el Acuerdo No. 052, mismo que fue publicado el día 30 de ese mismo mes y año. (fls. 16 al 18 exp.)

2.13. Que dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho distinguida con el No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, promovida por la señora María Nelly Saray Céspedes en contra del Municipio de Acacías, el Tribunal Administrativo del Meta en sentencia del 30 de enero de 2007, decidió lo siguiente:

“Primero: *Inaplicar el Acuerdo 052 de octubre 21 de 2002 dictado por el Concejo Municipal de Acacías y declarar nulos parcialmente los Decretos 255 y 256 de noviembre 22 de 2002 en lo que tiene que ver con la supresión del cargo que ocupaba la demandante MARIA NELLY SARAY CESPEDES.*

Segundo: *Como consecuencia, ordenar el restablecimiento del derecho de la demandante MARIA NELLY SARAY CESPEDES, reintegrándola al mismo empleo que ocupaba al momento de su desvinculación o a otro igual o de superior categoría y sueldo.*

(...).

Cuarto: *Condenar al Municipio a pagar a la demandante MARIA NELLY SARAY CESPEDES los sueldos, primas, bonificaciones, auxilios, subsidios, quinquenios, en general todos los salarios dejados de pagar así como las prestaciones sociales tales como vacaciones, cesantías, y todas aquellas que*



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

conforme a la ley tenga derecho a percibir, los incrementos salariales, y todos los derechos económicos laborales dejados de percibir a causa de la desvinculación laboral desde el momento del retiro hasta cuando sea efectivamente reintegrada al empleo.

(...)" (fls. 20 al 42 exp.)

2.14. Que mediante la Resolución No. 404 del 23 de mayo de 2008, el Alcalde del Municipio de Acacías decidió lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO: MODIFICAR el artículo segundo de la parte resolutive de la resolución No.294 del diecisiete (17) de abril de dos mil ocho (2008), el cual quedará así:

"ARTICULO SEGUNDO: Reconocer y ordenar el pago de OCHENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS CON CUERENTA Y SIETE SENTAVOS (\$82.790.288,47) a favor de MARIA NELLY SARAY CEPEDES, identificada con la cédula de ciudadanía No.21.175.633 de Acacías, conforme lo manifestado por la mencionada ciudadana, en escrito recibido el pasado 29 de enero. Igualmente, reconocer y ordenar el pago al FONDO DE CESANTIAS PROTECCION S.A. de la suma de SEIS MILLONES SIETE MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$6.007.218,00), correspondientes a la liquidación de Cesantías de la mencionada empleada."

ARTICULO TERCERO: El anterior paso se realiza de conformidad con la liquidación realizada, que se adjunta al presente acto administrativo, haciendo este parte del mismo del cual se le hará entrega de una copia a la demandante.

(...)" (fls. 47 y 48 exp.)

2.15. Que por medio del comprobante de egreso No. 2008000662 del 27 de mayo de 2008, se pagó a la señora María Nelly Saray Céspedes la suma de \$88'797.506.47, por concepto de indemnización ordenada en sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta. (fl. 43 exp.)

2.16. Que de acuerdo al certificado presupuestal No. 2008000766 del 27 de mayo de 2008, el Municipio de Acacías contó con presupuesto libre de afectación para respaldar el compromiso económico de \$88'797.506.47, por concepto de indemnización ordenada en sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta. (fl. 44 exp.)

2.17. Que el Municipio de Acacías el 27 de mayo de 2008, realizó movimiento presupuestal por el valor de \$88'797.506.47, en favor de la señora María Nelly Saray Céspedes por concepto de indemnización correspondiente a la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta, ordenada en Resolución No. 404 de 2008. (fl. 45 exp.)

2.18. Que la Procuradora 94 Judicial I Delegada ante los Juzgados Administrativos de Villavicencio el 15 de marzo de 2010, dio constancia de que la diligencia de conciliación convocada por el Municipio de Acacías con el propósito de que los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Olegario Mancera Céspedes, y la señora Claudia Liliana Romero Rozo "paguen a favor de la Alcaldía de Acacías la suma de \$87.797.506.47, cantidad liquida de dinero que debió reconocer el Municipio a MARIA NELLY SARAY debidamente actualizada la fecha de cancelación como consecuencia de la condena de que fue objeto con ocasión del fallo a instancia del Tribunal



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Administrativo del Meta del 6 de Febrero de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento el derecho radicado bajo el No. 50001-23-31-000-2003-00-88-00., fue declarada fallida por falta de ánimo conciliatorio. (fl. 67 exp.)

2.19. Qué para la vigencia del año 2002, el Secretario de la Comisión del Plan era el Concejal Hemel Eslava Mosquera, según la certificación suscrita por la Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías el 21 de septiembre de 2010. (fl. 111 exp.)

III. Fundamentos jurídicos:

3.1. El artículo 90 de la Constitución Política establece que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas; y que en el evento de ser condenado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, se deberá repetir, contra éste.

Por su parte, el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 77 y 78 consagran el derecho del Estado de repetir contra sus servidores públicos; adicional a ello, para efectos de analizar si existe la imputada conducta dolosa o con culpa grave se debe acudir a la norma jurídica aplicable en la fecha de la ocurrencia del hecho generador de la demanda, y tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 63 del Código Civil, si los mismos acaecieron con anterioridad a la expedición de la Ley 678 de 2001.

La mencionada Ley 678 de 2001, que entró en vigencia a partir del 4 de agosto de ese año está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella, en la que se reguló el tema de la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas. En su artículo 2º consagró la acción de repetición como una acción 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 lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una sentencia condenatoria, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

Igualmente, en el artículo 4º se ordena como un deber de las entidades públicas, el de ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía, y el incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria. Ordena que el Comité de Conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

La misma Ley definió los conceptos de dolo y culpa grave para efectos de la acción de repetición en sus artículos 5º y 6º, así como también las presunciones de su ocurrencia,



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

al considerar que la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado, y gravemente culposa 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.

Así mismo estableció que se presume la existencia de dolo en los siguientes eventos:

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; y, 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.

También, estructura que se presume la existencia de culpa grave en los siguientes casos: i) Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho; ii) carencia o abuso de competencia para proferir la decisión anulada, determinada por error inexcusable; iii) omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable; y, iv) violación del debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

El numeral 2° del artículo 8° de la Ley 678 de 2001 fue modificado por el artículo 6° de la Ley 1474 de 2011 -Estatuto Anticorrupción-, en el sentido de quienes están legitimados para iniciar la acción de repetición, esto es, el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación o quien haga sus veces.

De ahí que la aplicación de la Ley 678 de 2001, planteó un conflicto con los hechos ocurridos antes de su vigencia -4 de agosto de 2001-. Frente a dicho conflicto normativo la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha fijado que *“Collígrese de lo anterior que la Ley 678 de 2001, se aplica en lo sustancial, excepto en lo que resulte más favorable al enjuiciado, para los hechos y actos que hubieren tenido lugar con posterioridad al 4 de agosto de 2001, fecha de su entrada en vigencia, pues los ocurridos con antelación a dicha fecha y, por ende, el estudio de responsabilidad del agente público se deben analizar conforme a la normativa anterior; y en lo procesal, con la excepción que permite el efecto ultractivo de las normas antiguas sobre actos procesales iniciados de que trata el aparte segundo del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, es obligado concluir que se aplica para los juicios de repetición en curso y pendientes a dicha fecha, incoados a la luz de la Ley 446 de 1998.”*

¹ Rad. No. 52001-23-31-000-1998-00150-01 (17.482). C.P. Ruth Stella Correa Palacio; Accionante: Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional. Fallo del 31 de agosto de 2006.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Luego entonces, es claro que si los hechos que originan la acción de repetición son posteriores a la Ley 678 de 2001, son aplicables sus definiciones y presunciones de dolo y culpa grave; pero si la situación fáctica precede a tal Ley, en lo referente a dolo y culpa grave, se deberá aplicar la normatividad vigente al momento de la comisión de la conducta.

En este último evento, como ya se anotó, se aplican las normas del Código Civil, artículos 63 y 2341, las cuales fueron interpretadas por el Consejo de Estado a la luz de las disposiciones del artículo 6º y 91 de la Constitución Política, así:

“En efecto, la jurisprudencia de esta Corporación, con antelación a la expedición de la Ley 678 de 2001, para determinar si las conductas de los agentes públicos se subsumían en culpa grave o dolo, únicas modalidades que comprometen su responsabilidad personal y patrimonial frente al Estado en materia de repetición y llamamiento en garantía, utilizó las nociones previstas en la norma civil anterior y asimiló la conducta del agente al modelo del buen servidor público.

Posteriormente, agregó, que estas previsiones debían ser armonizadas con lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Política, que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos por infringir la Constitución y las leyes y por extralimitación u omisión en el ejercicio de sus funciones; con el artículo 91 ibídem, según el cual no se exime de responsabilidad al agente que ejecuta un mandato superior, en caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona; y con la particular asignación de funciones señaladas en el reglamento o manual de funciones.”

Vale precisar que en los aspectos procesales, en tanto norma jurídica de orden público, la Ley 678 de 2001, tiene aplicación para los procesos que estuvieran pendientes o en curso al momento de su vigencia, sin perjuicio de la ultractividad de las normas anteriores sobre actos procesales iniciados antes de la vigencia de la mencionada ley.

3.2. Por otro lado, en reiterados pronunciamientos ha dicho el Consejo de Estado³ que para que proceda la acción de repetición, deben confluir los siguientes elementos:

1. La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. Ello significa que la Entidad Pública demandante tiene a cargo la prueba de la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, conciliación o cualquier otra forma de terminación de un conflicto.

2. El pago realizado por el Estado. Es decir, la Entidad Pública accionante tiene que probar el pago efectivamente realizado de la suma impuesta por condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación. Sobre este punto, este Despacho ha venido dando cumplimiento a lo indicado por el Honorable Consejo de Estado⁴, así:

“La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por condena judicial o que hubiere asumido

² Rad. No. 25000-23-26-000-1999-00847-01 (26.708). C.P. Ramiro Saavedra Becerra, Fallo del 20 de septiembre de 2007.

³ Consejo de Estado - Sección Tercera - Subsección A, C.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera; Bogotá, D.C., 08 de febrero de 2017, Radicación: 76001233100020070164501.

⁴ Rad. No. 73001-23-31-000-2008-00382-01 (37.722). C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Fallo del 09 de junio de 2010.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

en virtud de una conciliación, a través de prueba que, en caso de ser documental, generalmente suele constituirse por el acto mediante el cual se reconoce y ordena el pago a favor del beneficiario y/o su apoderado y por el recibo de pago o consignación y/o paz y salvo que deben provenir del beneficiario. El pago, en los términos del artículo 1.626 del Código Civil, es la prestación de lo que se debe y debe probarlo quien lo alega, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.757 ibídem. De conformidad con lo anterior, no basta con que la entidad pública aporte documentos emanados de sus propias dependencias si en ellos no consta la manifestación expresa del acreedor o beneficiario del pago sobre su recibo a entera satisfacción, requisito indispensable que brinda certeza acerca de la extinción de la obligación. En efecto, en los juicios ejecutivos, según la ley procesal civil, las obligaciones de pago requieren de demostración documental que provenga del acreedor, circunstancia que en esos casos permite la terminación del proceso por pago. Tal exigencia resulta procedente en los juicios de repetición puesto que si su fundamento lo constituye el propósito de obtener el reembolso de la suma de dinero pagada a un tercero, se parte de la base de la existencia previa de una deuda cierta ya satisfecha...". (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

No obstante, en recientes pronunciamientos el referido Órgano de Cierre ha modulado la postura de la manifestación expresa de la contraparte, sobre el pago recibido a entera satisfacción, en aras de tener la convicción sobre la extinción de la obligación, tal y como se refiere a continuación:

"5.3 Respecto de la tercera exigencia, esto es, el pago efectivo, la entidad demandante allegó copia auténtica de la Resolución No. 1838 del 8 de mayo de 2008, proferida por el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa, "Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de César Augusto González"³², en la que se dispuso en su parte resolutive:

(...)

Igualmente fue aportado el original de la certificación proferida por la Tesorera Principal del Ministerio de Defensa Nacional el día 7 de diciembre de 2009, en donde se manifiesta que³³:

"La Resolución N° 1838 del 08 de mayo de 2008, por valor de \$36.198.950.32 fue cancelada al señor LUIS HERNEYDER AREVALO identificado con Cédula de ciudadanía N° 6.084.886, con los Comprobantes de Egreso N° 4035 y 4036 de junio 09 de 2008, a través de la transferencia electrónica a la cuenta N° 268000031 del Banco de Occidente el 09 de junio de 2008 (...)"

De esta manera, para la Sala queda demostrado que con las pruebas arrimadas al proceso, la entidad demandante cumplió con la obligación a su cargo, consistente en el pago de la condena impuesta por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila el día 27 de febrero de 2007³⁴, como quiera que la certificación expedida por la Tesorera Principal del Ministerio de Defensa, constituye un documento público, vinculante, que contiene y refleja la propia manifestación de la voluntad de la entidad condenada, y en la cual se verifica que la consignación fue dirigida a quien debía recibirla y estaba autorizada para ello, es decir, el apoderado del señor César Augusto González González, el abogado de Luis Herneyder Arévalo, e igualmente por el monto liquidado."⁵ (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En ese mismo sentido, el Tribunal Administrativo del Meta, ha tenido por cumplido el requisito del pago efectivo, para la procedencia de la acción de repetición, de la siguiente manera:

"Contrario a como lo concluyó la juez de primera instancia, para la Sala queda demostrado con las anteriores pruebas que el Ministerio de Defensa Nacional cumplió con la obligación a su cargo, consistente en el pago de la indemnización aprobada por el Juzgado Cuarto Administrativo de Villavicencio el día 13 de febrero de 2009, en atención al acuerdo

⁵ Sección Tercera – Subsección C, Sentencia del 12 de septiembre de 2016, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamba, Expediente No. 41001-23-31-000-2010-00167-00(55765).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

conciliatorio adelantado ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativa, lo anterior, por cuanto la certificación expedida por la Tesorera Principal del Ministerio de Defensa, constituye un documento público, el cual refleja que se le canceló al apoderado de los beneficiarios de la condena la suma de "182.434.422,33 mediante transferencia electrónica, medio a través del cual no se podía obtener firma del beneficiario de pago.

*Así, la Corporación tendrá por cumplido el tercero de los requisitos para la procedencia de la acción de repetición."*⁶

Así las cosas, y en aras de dar aplicación al precedente judicial vertical, este Despacho adopta la postura de que el pago puede corroborarse mediante cualquier medio de prueba que transmita certeza al juzgador sobre el desembolso efectivo de la condena, sin que sea necesario exigir como demostración el recibo de pago, paz y salvo o manifestación alguna a satisfacción, proveniente del beneficiario.

3. La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa. Está a cargo de la Entidad estatal demandante en cada caso, el deber de probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa, de acuerdo con las normas jurídicas que para el momento de los hechos sean aplicables⁷.

Así las cosas y teniendo en cuenta que los hechos que dieron lugar a la obligación de pagar una cantidad de dinero a cargo del Municipio de Acacías, se remontan a los meses de octubre y noviembre de 2002; esto es, con posterioridad a la Ley 678 de 2001, observa el Despacho que son aplicables las presunciones que sobre dolo y culpa grave que consagra dicha ley, por lo que tales modalidades de conducta del funcionario o exfuncionario, contra el cual se pretende la repetición, se estudiarán bajo los presupuestos de la normatividad en comento.

3.3. De otra parte, con relación al aspecto que concierne al segundo problema jurídico planteado, a través del cual se pretende dilucidar, si la sucesión procesal del demandado que fallece en el trámite de una acción de repetición, debe reintegrar la suma dineraria pagada por la parte actora en cumplimiento de sentencia condenatoria, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, con ocasión a la conducta dolosa o gravemente culposa del causante, se tiene lo siguiente:

En primer lugar, se destaca que el artículo 60 del C.P.C., prevé que ante el fallecimiento de un litigante, el proceso "*continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos, o el correspondiente curador. (...)*", lo cual permite concluir sin lugar a dudas, que dicha circunstancia no afecta el objeto del litigio y por ende, el proceso debe seguir adelante, independientemente, de si alguno de los referidos comparece o no al mismo, pues la sentencia que se emita, en todo caso producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.

⁶ Sala de Decisión Escritural No. 3, Sentencia del 08 de marzo de 2018, M.P. Dr. Calor Enrique Ardila Obando, Radicado No. 50001-33-31-004-2012-00193-01.

⁷ Sobre estos elementos o requisitos de procedibilidad, coincide la Corte Constitucional, entre otros, en las sentencias C-430/01 y C-619/02.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 62 del C.P.C., establece: “Los *intervinientes y sucesores de que trata este Código, tomarán el proceso en el estado en que se halle en el momento de su intervención.*”, tal disposición permite reiterar, que el proceso continúa con la concurrencia o no de los mencionados previamente, y si estos deciden concurrir, asumirán el mismo en el estado en que se encuentre.

En ese sentido, el Tribunal Administrativo del Meta ha reflexionado, lo siguiente:

“(..). Considera el Despacho que el hecho de que los herederos no sean vinculados al proceso en su calidad de sucesores procesales, no conduce a la vulneración del debido proceso ni a la configuración de causal de nulidad alguna, porque tal circunstancia no hace desaparecer los derechos, cargas y obligaciones procesales que tenía el fallecido, ya que éstas se transmiten a sus sucesores, quienes estarán sujetos a tomar la actuación en el estado en que se encuentra a la hora de su intervención y lo más importante, seguirán representados por quien fungía como apoderado del causante. (...)”⁸ (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En síntesis, se desprende que la muerte de una de las partes en el curso de un proceso no interrumpe ni suspende el mismo, por el contrario, este debe seguir con la correspondiente sucesión procesal,⁹ quien puede concurrir al mismo en el estado en que se encuentra y de no hacerlo, ello no impide dictar decisión de fondo.¹⁰

Ahora bien, teniendo en cuenta que la repetición es una acción civil de carácter patrimonial, con la cual se procura declarar patrimonialmente responsable al servidor, ex servidor público y al particular que desempeña funciones públicas, como consecuencia de su actuar, doloso o gravemente culposo que dio origen al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, es que los sucesores procesales pueden resultar comprometidos patrimonialmente, en tanto, el propósito de la acción en comento es proteger integralmente el interés público, principalmente, el erario, a través de su finalidad retributiva.

En ese orden, como lo que se persigue es el patrimonio de la persona (servidor, ex servidor público y particular investido de funciones públicas), debe continuarse la acción de repetición con la sucesión procesal del demandado, en el evento en que este fallezca en el desarrollo del proceso; en tanto, dicha circunstancia no expira la obligación patrimonial de la persona que generó el daño antijurídico por el cual se condenó al Estado a resarcir al afectado.

Al respecto, se ha dicho lo siguiente:

⁸ Auto de fecha 09 de noviembre de 2016, emitido por la magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, dentro del expediente de repetición No. 50001-23-31-000-2011-00447-00.

⁹ Consejo de Estado - Sección Segunda - Subsección A, Sentencia de fecha 15 de agosto de 2013 con ponencia de la concejera Bertha Lucia Ramírez de Páez, dentro del radicado No. 41001-23-31-000-2001-00822-01 (1548-11); “Quiere decir, que por distintas razones puede ocurrir que, durante el desarrollo del proceso, una de las partes [actor o demandado] en cualquier momento pueda ser reemplazado por otro sujeto que pasa a ocupar su lugar en el litigio, que produce como efecto inmediato el cambio de titularidad de los derechos subjetivos que conforman el objeto del proceso. El fenómeno es conocido como sucesión procesal.”

¹⁰ Salvo “en algunos procesos el deceso de la persona implica la terminación del mismo por cuanto no puede operar la figura (refiriéndose a la sucesión procesal), tal como sucede en los procesos de divorcio, separación de bienes, de cuerpos o el de nulidad de matrimonio donde la muerte de una de las partes implica culminación inmediata de la actuación por sustracción de materia y en atención a la índole personalísima de las relaciones jurídicas en debate.”; López Blanco H. F., (1997): *Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano*, Colombia: DUPRE editores.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

"3.1.1. [...] la muerte del presunto responsable solo extingue las acciones punitivas para definir su responsabilidad personal (penal y disciplinaria), no los efectos civiles del daño que se le imputa, pues la muerte no es causa de extinción de obligaciones patrimoniales (art. 1625 CC); si la repetición es una "acción civil patrimonial", según la define la Ley 678, por los efectos del daño deberán responder los herederos, si los hay, sin perjuicio de beneficio de excusión (art. 1580 CC), acorde con las reglas generales del Código Civil, arts. 1585, 2341, 2343 y 2356.

*Si la muerte del presunto solidario responsable no extingue su obligación por el daño imputado, que lo es haber causado daño a un tercero que da lugar a condena al Estado, tiene plena vocación de ser demandado, esto es, legitimación material por pasiva, pero como ya había muerto cuando se introdujo la demanda no podía ser sujeto procesal y en su lugar debieron demandarse y vincularse los herederos determinados o indeterminados."*¹¹ (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Lo anterior, conlleva a concluir que las obligaciones se transmiten a la sucesión procesal por causa de la muerte del demandado, al punto de que puede y debe condenarse al reintegro de la suma pagada por el Estado, en el caso de resultar patrimonialmente responsable el fallecido, se reitera, por su conducta dolosa o gravemente culposa que dio lugar a la imposición de una indemnización a cargo del Estado.

Tal argumento, tiene su sustento en la sentencia de repetición emitida por el Honorable Consejo de Estado - Sección Tercera - Subsección B, con ponencia de la consejera Stella Conto Diaz del Castillo, el día 25 de junio de 2015, dentro del expediente No. 11001032600020010006001 (21712), en la que se declaró patrimonialmente responsable al demandado (fallecido en el curso del proceso) y se condenó a la sucesión procesal de este, a reintegrar la suma de \$ 801.077.850.

Por consiguiente, en el caso *sub examine*, si el demandado, señor Olegario Mancera Céspedes, quien falleció durante el trámite procesal, es declarado patrimonialmente responsable, los sucesores procesales vinculados al presente trámite, deberán asumir la condena que se imponga, dado que el deceso del citado no extingue la obligación patrimonial; por el contrario, esta se transmite *per se*, a la sucesión.

IV. Caso concreto:

El Municipio de Acacías (Meta), formuló en tiempo demanda de repetición en contra de los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo, Olegario Mancera Céspedes y Claudia Liliana Romero Roza, endilgándoles un proceder gravemente culposo, que se indica dio origen a la supresión del cargo de Auxiliar Administrativo código 565 - grado 03, que desempeñaba la señora María Nelly Saray Céspedes, y posteriormente, a la sentencia condenatoria de fecha 30 de enero de 2007, emitida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho distinguido con el radicado No. 50001-23-31-000-2003-30088-00.

¹¹ Aclaración de voto del magistrado Néstor Trujillo González. Sentencia de repetición de fecha 12 de diciembre de 2016, emitida por el Tribunal Administrativo del Casanare con ponencia del magistrado José Antonio Figueroa Burbano, dentro del radicado No. 85001-2333-000-2014-00006-00; tesis acogida posteriormente por dicha Corporación, en Sentencia del 23 de febrero de 2017, dentro de los procesos No. 85001-2331-002-2014-00194-00 y 85001-2331-002-2012-00002-00



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Ahora bien, como se precisó con anterioridad, son tres (03) los elementos que se exigen de manera inexorable para que prospere la acción de repetición. En ese sentido, procede el Despacho a verificar si los mismos están idónea y debidamente probados en el plenario:

El primer elemento exigido, es la existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos, que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. Este presupuesto se encuentra debidamente acreditado en el asunto, con la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el día 30 de enero de 2007, dentro del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado bajo el No. 50001-23-31-000-2003-30088-00.

De esta manera, se constata plenamente el primer elemento exigido para la prosperidad de la acción de repetición, consistente en la existencia, se reitera, de condena judicial, que generó la obligación de pagar suma dineraria a cargo del Estado, en este caso, radicada en cabeza del Municipio de Acacías (Meta).

En relación con el segundo elemento requerido, concerniente al pago efectivo realizado por el Estado. Se evidencia lo siguiente: que con la Resolución No. 404 del 23 de mayo de 2008, el Alcalde del Municipio de Acacías (Meta) dispuso el pago de \$82'790.288.47, en favor de la señora María Nelly Saray Céspedes y \$6'007.218.00, para el fondo de cesantías, correspondiente a la liquidación de cesantías de la mencionada señora Saray Céspedes.

Así mismo, que obra comprobante de egreso No. 2008000662 de fecha 27 de mayo de 2008, a favor de la señora María Nelly, por el valor de \$88'797.506.47, así como registro de movimiento presupuestal por el valor de \$88'797.506.47, en favor de la citada por concepto de indemnización ordenada en sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta; documentos que fueron emitidos en cumplimiento de la Resolución No. 404 de 2008.

En este orden, encuentra el Despacho que el Municipio de Acacías (Meta) cumplió con la obligación a su cargo, esto es, pagar la suma dineraria ordenada en sentencia del 30 de enero de 2007, como quiera que el comprobante de egreso No. 2008000662 y el registro de movimiento presupuestal del 27 de mayo de 2008, constituyen documentos públicos y vinculantes que reflejan el pago de \$88'797.506.47, a la señora Saray Céspedes, demandante dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00.

Por consiguiente, está probado el segundo requisito para la procedencia de la presente acción, ello en aplicación a la postura puesta de presente en el cuerpo de esta decisión.

Frente al tercer elemento de procedencia, esto es, si la cualificación de la conducta del agente o ex agente determinante del daño reparado por el Estado, es dolosa o



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

gravemente culposa, se precisa que para determinar tal responsabilidad subjetiva de los ex funcionarios del Estado, los medios probatorios allegados al plenario juegan un papel decisivo para constatar tal circunstancia, particularmente la culpa grave, alegada por la apoderada de la parte actora bajo el argumento de defecto en el deber objetivo de cuidado, por lo que de no estar probada tal conducta, no habrá lugar a endilgarle responsabilidad patrimonial a los demandados.

Pues bien, en el caso de marras se evidencia, que para el momento de los hechos del presente litigio, el señor Olegario Mancera Céspedes, era el Alcalde del Municipio de Acacías, el señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, ostentaba la condición de presidente del Concejo Municipal de Acacías y la señora Claudia Liliana Romero Rozo, era la Secretaria General de dicha Corporación.

Así mismo se acreditó que en acta de sesión del 16 de octubre de 2002, se dejó constancia que la ponencia del proyecto de Acuerdo Municipal, denominada *"Por medio del cual se otorgan unas facultades al Alcalde Municipal de Acacías, para ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados"* y presentada por el Concejal Fabio Reyes Rodríguez, fue aprobada sin modificaciones por la Comisión del Plan del Concejo Municipal de Acacías, en la cual actuó como Presidente provisional la Concejal Luz Marina Díaz Ruiz y como Secretario de la misma, el Concejal Hemel Eslava Mosquera.

Igualmente, que el Alcalde de Acacías, señor Olegario Mancera Céspedes, mediante el Decreto No. 220 del 17 de octubre de 2002, convocó al Concejo Municipal a sesiones extraordinarias para los días 21 y 22 de ese mismo mes y año, a fin de dar trámite prioritario a los proyectos de acuerdo, particularmente, el denominado *"Por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Acacías, ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados."*

También, que en el acta de sesión extraordinaria No. 088 del 21 de octubre de 2002, el Presidente del Concejo Municipal de Acacías, a saber, el señor Jesús Raúl Moreno Baracaldo, puso en consideración el orden del día establecido en el decreto de citación, el cual fue aprobado; así mismo, que votó negativamente el proyecto de Acuerdo Municipal, por el cual se le otorgan facultades al Alcalde para ejecutar la reestructuración con las modificaciones propuestas por el Concejal Rogelio Rojas Pérez; finalmente se acreditó que manifestó que la ponencia presentada por el Concejal Fabio Reyes Rodríguez, *"era más para negar el proyecto que para aprobarlo porque estamos seguros que tiene visos (sic) de ilegalidad,..."*

Adicionalmente, se corroboró que el Presidente de dicha Corporación en documento radicado ese mismo día (21 de octubre de 2002) ante la Secretaria General, dejó constancia de su voto negativo al proyecto por el cual se le otorgaron unas facultades al Alcalde, en razón a que *"no fue soportado técnicamente por cuanto no hay un estudio concreto sobre este proceso como lo establece la ley 443 y sus decretos"*



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

reglamentarios como lo certifica el Secretario de Gestión (sic) Institucional Luis Eduardo Restrepo, ..." y "No entendemos como pudo aprobarse en Comisión el día Miércoles 16 de octubre de 2002 este proyecto en primer debate por parte de algunos concejales miembros de esta, cuando manifestaban no tener los suficientes elementos de juicio para tomar esta decisión lo cual demuestra un posible desvío de poder dirigido por el Señor Alcalde ... pero lo mas (sic) preocupante es que se sigue violando el Reglamento Interno del Concejo (Acuerdo 013 de 1998) por parte de concejales y efectuando practicas violatorias de la ley 136 y 617, así como de la Constitución Política, ...".

Además, quedó acreditado que el señor Olegario Mancera Céspedes, Alcalde de Acacías de la época, el día 29 de octubre de 2002, sancionó el Acuerdo No. 052, por medio del cual se le otorgaron facultades para ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados y se dictan otras disposiciones.

Finalmente, de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el 30 de enero de 2007, en la cual se condenó al Municipio de Acacías (Meta), se desprende que la misma hace una enunciación de las conductas desplegadas por los ex servidores, de la siguiente manera:

"A.- Como primera medida, es necesario analizar varios aspectos relevantes, entre los cuales esta (sic) la Ley 136 de junio 2 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios que en su artículo 73 señala:

ARTICULO 73 DEBATES: Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la Secretaría del Concejo, la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate. La Presidencia del Concejo designará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate le corresponderá a la sesión plenaria.

Los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva.

(...)

B.- Procedimiento que no fue el agotado en el Concejo Municipal de Acacías. Ello por cuanto en las sesiones por medio de las cuales se aprobó el acuerdo 052 que le otorga las facultades al Alcalde para realizar la reestructuración, no fue sometido a los 2 debates.

*En efecto aunque a folio 96 se avista Constancia expedida por el Presidente del Concejo Municipal y la Secretaria General del mismo, por medio de la cual certifica que el acuerdo en mención sufrió dos debates, el primero el día 16 de octubre de 2002 y el segundo debate el día 21 de octubre de 2002, no fue ni siquiera un requisito formal **por el contrario esa actuación raya en la, ilegalidad, mas no en el cumplimiento del transcrito artículo 73** y por lo mismo no satisface el requisito para considerar esa sesión como parte del proceso de formación de un acto de manifestación de voluntad de la Administración, por el defecto sustancial acusado.*

C.- Esa supuesta "sesión primera" (del 16 de octubre de 2002) entra al terreno de lo ilegal en la medida que el acto demandado no fue discutido ni en sesiones ordinarias ni en las extraordinarias, como certifica el Presidente del Concejo y la Secretaria General a folio 82. Esta irregularidad deja sin ningún valor jurídico lo que presuntamente allí se aprobó y vicia de ilegalidad el Acuerdo demandado por falta de los requisitos sustanciales, esto es, el incumplimiento de lo previsto en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

D.- Razón tiene el Concejo en certificar que el "16 de octubre de 2002" no se encontraba en sesiones ordinarias ni extraordinarias, según el penúltimo inciso del artículo 23 ejusdem, razón por la cual el Alcalde Municipal convocó a sesiones extraordinarias el 10 de octubre de 2002 (Decreto 212/02, fol. 106) y nuevamente a extraordinarias el 21 y 22 de octubre (D. 220/02 fol. 125), con lo que claramente se aprecia que el 16 de octubre (fecha de primera debate) el Concejo no estaba sesionando, luego no pudo haberse aprobado el mencionado acuerdo en primer debate y por tanto debe declararse su nulidad, como se solicitó en la demanda y contrario a lo expuesto en los alegatos por la demandada.

III. Por ello el Acuerdo demandado nació con un vicio de procedimiento de efecto sustancial, cuáles es el incumplimiento de normas o requisitos legales para su formación y validez. Por lo mismo, algunos de los subsiguientes Decretos acusados frente al demandante, nacieron a la vida jurídica en forma ilegal, pues sin ser válido el acuerdo que otorga al Alcalde la competencia pro tempore, tampoco son válidos los Decretos dictados con base en esa supuesta delegación. Y de ahí que se hayan vulnerados los derechos de la parte demandante como efecto del acto administrativo viciado de nulidad, por lo mismo, procede el restablecimiento del derecho en los términos de la demanda..."
(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En ese contexto, se concluye que el origen de la condena impuesta al Municipio de Acacías, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, que dio lugar a promover la presente acción, obedece en primer lugar, a que el proyecto que culminó con el citado Acuerdo No. 052 -por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Acacias para ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados-, no se discutió en sesión ordinaria ni extraordinaria al no encontrarse el Concejo Municipal de Acacías en periodo de sesiones; por consiguiente, no se efectuaron los dos debates que refiere la norma para que un proyecto de acuerdo, sea Acuerdo Municipal; y en segundo lugar, a la expedición del Decreto 255 del 22 de noviembre de 2002, por parte del Alcalde del ente territorial en comento, que estableció una nueva planta de personal del sector central, en la cual no previó el cargo que ocupaba la demandante dentro del referido proceso -señora María Nelly Saray Céspedes-.

En ese orden, los demandados -Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo-, no participaron en los hechos acontecidos el día 16 de octubre de 2002, que dieron lugar a la inaplicación del Acuerdo No. 052, por parte del Tribunal Administrativo del Meta, tal y como se relacionó párrafos arriba; pues si bien, el señor Moreno Baracaldo y la señora Romero Rozo, participaron en la sesión llevada a cabo el 21 de octubre de esa misma anualidad, en la cual se aprobó el Acuerdo No. 052, el primero de ellos votó negativamente la aprobación del proyecto en mención y la segunda, no tenía la facultad legal de decidir en las sesiones.

Aunado a ello, si bien, los precitados señores suscribieron la documental que dio constancia de que el Acuerdo No. 052, surtió los dos debates que prevé el artículo 73 de la Ley 136 de 1994; también lo es, que en dicho documento se precisó que el primero de tales debates fue realizado cuando el Concejo Municipal no se encontraba sesionando, lo cual refleja que tomaron las precauciones para advertir la inobservancia de las formalidades normativas para la validez del mencionado documento.

Valga advertir, que el acuerdo aludido fue aprobado por la mayoría de los concejales asistentes a la sesión extraordinaria del 22 de octubre y que la firma del presidente y



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de la secretaria general de dicha Corporación en tal documental, obedece al cumplimiento de sus funciones y deberes, tal y como fue mencionado en la denominada excepción de inexistencia de vínculo obligacional propuesta por el apoderado de la señora Claudia Liliana en su contestación. En esa medida, en nada se desconoce u omite el reglamento interno del Concejo Municipal de Acacías, aspecto contrario a lo alegado por la parte actora.

En virtud de lo anterior, resulta claro que no se configura la culpa grave necesaria para condenar a los señores Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo a reintegrar lo pagado por el municipio de Acacías en cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el 30 de enero de 2007, toda vez que sus conductas no fueron determinantes para la expedición del Acuerdo No. 052, ni se demostró que el grado de negligencia alegado, fue de tal magnitud que permita presumir que éstos, actuaron con la intención de generar un daño antijurídico, particularmente, el vicio de ilegalidad del acuerdo referido, por lo que se negaran las pretensiones de la demanda en contra de los citados demandados.

Ahora bien, en cuanto al demandado ex Alcalde de Acacías -Olegario Mancera Céspedes-, se tiene que no hizo uso de las objeciones previstas en la norma frente al Acuerdo No. 052, el cual sancionó; por el contrario, en virtud de éste, suscribió el Decreto No. 255 del 22 de noviembre de 2002, mismo que retiró del servicio a la demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, por lo que se concluye que su participación fue directa en dicho escenario.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo que se le reprocha al señor Mancera Céspedes, es que no objetó por motivos de ilegalidad o inconstitucionalidad el Acuerdo No. 052, durante el término que tenía para su sanción, pues como es sabido el mismo nació a la vida jurídica contraviniendo la normatividad, así como tampoco convocó a sesiones extraordinarias al Concejo Municipal para que estudiara las objeciones en caso de proponerlas; actos de omisión que dieron lugar, como ya se dijo, a la sanción del reiterado acuerdo sin reparo alguno, pese a las irregularidades presentadas en el trámite de expedición de dicho acto administrativo.

Así las cosas, está demostrado el tercer requisito para la procedencia de la presente acción, frente al fallecido Olegario, esto es, la culpa grave, pues el mismo contaba con mecanismos jurídicos a su alcance para controvertir los vicios que presentaba el Acuerdo Municipal en comento, de los cuales tenía pleno conocimiento pues al momento de su sanción, el día 29 de octubre de 2002, debió tener en cuenta la constancia que suscribieron el presidente y secretaria del Concejo Municipal de Acacías en la parte final del Acuerdo No. 052, de la cual se lee: *"Que el presente Acuerdo No 052 (...) sufrió dos (2) debates (...), el primer debate el día (16) de octubre, fecha en la cual el Concejo Municipal no se encontraba sesiones ordinarias ni convocado a sesiones extraordinarias, (...)"*. Aunado a lo anterior, procedió entonces a la postre, en virtud de las facultades emitidas en dicho acuerdo, a emitir el Decreto



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

255 del 22 de noviembre de 2002, mismo que inaplicó el Honorable Tribunal Administrativo del Meta en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, y que dio origen a la condena impuesta al Municipio de Acacías, quedando de esta manera acreditado el requisito de la culpa grave, misma que se presume cuando existe violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, de conformidad con lo normado en el numeral 1º del artículo 6º de la Ley 678 de 2001, razón por la cual, el Despacho accederá a las pretensiones de la demanda, declarando patrimonialmente responsable al citado demandado.

Ahora bien, como quiera que el señor Olegario Mancera Céspedes falleció en el curso del presente proceso,¹² circunstancia en virtud de la cual se vincularon como sucesores procesales a sus herederos:¹³ la señora Hilda Mancera de Mancera y los señores Richard, John Wilmer y Oscar Javier Mancera Mancera,¹⁴ mismos que fueron notificados en debida forma como se relacionó en el acápite de actuación procesal, y ejercieron su derecho de defensa, a través de apoderada; se tiene que, dicha sucesión es la llamada a reintegrar lo pagado por el Municipio de Acacías, por concepto de indemnización, de conformidad con lo expresado en la parte considerativa (3.3.) de esta decisión, en tanto la muerte del citado demandado no extingue la responsabilidad patrimonial.

Por consiguiente, se condenará a la sucesión procesal del señor Mancera Céspedes (integrada por la señora Hilda Mancera de Mancera y los señores Richard, John Wilmer y Oscar Javier Mancera Mancera), a cancelar al Municipio de Acacías -entidad demandante-, el valor que pagó a favor de la señora María Nelly Saray Céspedes, en virtud de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el día 30 de enero de 2007, dentro del expediente No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, equivalente a \$ 88.797.506,47, según se desprende del comprobante de egreso No. 2008000662 del 27 de mayo de 2008, suscrito por Contador/Tesorero del ente territorial parte en el asunto.

Sobre la suma resultante a favor de la entidad territorial demandante, se deberá reconocer, liquidar y pagar la indexación a que refiere el artículo 178 del C.C.A., aplicando la siguiente fórmula, establecida por el Consejo de Estado:

$$R = \frac{Rh \times Ipc \text{ (final)}}{Ipc \text{ (inicial)}}$$

Dónde:

R: por establecer

Rh: \$ 88.797.506,47.

IPC (final): correspondiente a mayo de 2020, es de 105.36.

IPC (inicial): correspondiente a mayo de 2008, es de 68.14.

¹² 17 de agosto de 2015, ver folio 215 del expediente.

¹³ Auto del 26 de febrero de 2016, ver folio 225 ibídem.

¹⁴ Quienes fueron individualizados por el Municipio de Acacías, ver folio 305 del expediente.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

$$R = \frac{\$88.797.506,47 \times 105,36}{68,14}$$

$$R = \$137.301.222,214$$

4.1. *Condena en costas.*

En consideración a que no se evidenció temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, este Despacho dispondrá abstenerse de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

4.2. *Del reconocimiento de personería.*

El Despacho reconocerá personería a la abogada Paula Andrea Murillo Parra, identificada con C.C. No. 40.446.745 de Granda y T.P. No. 135.921 del C.S. de la J., para actuar como apoderada del Municipio de Acacías (Meta), de conformidad con el memorial de poder visto a folio 407 y anexos obrantes a folios 408 al 411 del expediente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Primero: Negar las pretensiones de la demanda respecto de los demandados Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente sentencia.

Segundo: Declarar que el demandado Olegario Mancera Céspedes, es responsable por su actuar gravemente culposo, de la condena emitida por el Tribunal Administrativo del Meta el día 30 de enero de 2007, dentro del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No. 50001-23-31-000-2003-30088-00, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

Tercero: En consecuencia, condenar a la sucesión procesal del señor Olegario Mancera Céspedes a pagar a favor del Municipio de Acacías (Meta), la suma actualizada de ciento treinta y siete millones trescientos un mil doscientos veintidós pesos con doscientos catorce centavos (\$137.301.222,214), conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto: Abstenerse de condenar en costas. Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

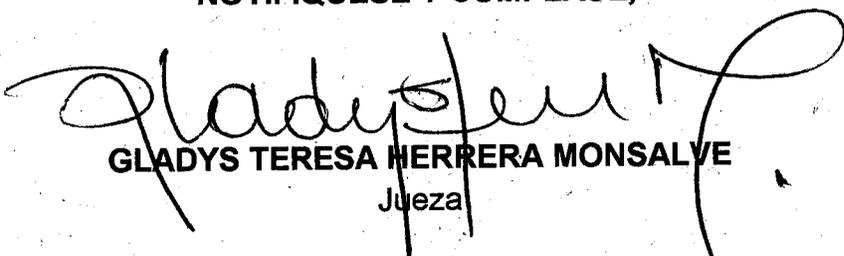


JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Quinto: Reconocer personería a la abogada Paula Andrea Murillo Parra, identificada con C.C. No. 40.446.745 de Granda y T.P. No. 135.921 del C.S. de la J., para actuar como apoderada del Municipio de Acacías (Meta), conforme con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

Sexto: Una vez ejecutoriado este fallo, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE
Jueza



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

NOTIFICACIÓN

En Villavicencio, a los _____ se
NOTIFICA PERSONALMENTE la providencia de fecha
_____ a la agente del Ministerio
Público, Dra. ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNÁNDEZ, en
su calidad de Procuradora 94 Delegada Judicial I Administrativa.

ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNÁNDEZ
Procuradora 94 Delegada Judicial I Administrativa.

ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ
Secretaria