



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

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SECCIÓN C**

Barranquilla D.E.I.P, Treinta y uno (31) de marzo del dos mil veintidós (2022)

IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de Control	REPARACIÓN DIRECTA (DECRETO 01 DE 1984)
Radicado	08-001-23-31-000-2012-00200-00
Demandante	EDELMIRA ROMERO SUAREZ
Demandado	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – LIQUIDADORA AEROVIAS CONDOR DE COLOMBIA SA – INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (ISS) – MINISTERIO DEL TRABAJO
Magistrado Ponente	CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA

I. ASUNTO

Procede el Tribunal a pronunciarse en primera instancia respecto a la demanda de acción de reparación directa presentada por la parte accionante Edelmira Romero Suarez, en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – LIQUIDADORA AEROVIAS CONDOR DE COLOMBIA SA – INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (ISS) – MINISTERIO DEL TRABAJO, teniendo en cuenta las siguientes:

II. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES¹:

Que se declare a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – LIQUIDADORA AEROVIAS CONDOR DE COLOMBIA SA – INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (ISS) – MINISTERIO DEL TRABAJO, son administrativamente responsables de los perjuicios materiales y morales causados a la señora Edelmira Romero Suarez, por la omisión - retardo - negligencia, causado por el Juez Primero (1°) Civil del Circuito de Barranquilla, quien tiene el conocimiento del proceso de “Quiebra de Aerocondor en Liquidación SA y la Sindica del proceso de quiebra de Aerocondor S.A en Liquidación”, debido a que no se han hecho efectivo los pagos de los créditos laborales (prestaciones sociales, cesantías, intereses del 12% sobre

¹ Folios 2 al 4 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

las cesantías, retroactividad de las cesantías, y demás prestaciones sociales a que tiene derecho por Ley la actora como ex trabajadora de la extinta empresa AEROCONDOR en Liquidación S A.

Consecuencialmente, se condene a la Nación, Rama Judicial – Instituto de Seguro Social ISS, a indemnizar a los demandantes los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) en inmateriales (daño moral) que se le ocasionaron, así:

- Por concepto de perjuicios materiales:

- Por perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, la suma de \$332.864.603.

- Se condene al Juez Primero Civil del Circuito de Barranquilla, a reconocer y pagar a la señora Edelmira Romero Suarez, sus prestaciones sociales, cesantías, intereses del 12% sobre las cesantías, retroactividad de las cesantías, y demás prestaciones sociales a que tiene derecho por Ley mi poderdante como ex trabajadora de la extinta empresa AEROCONDOR en Liquidación S.A.

- Por concepto de la pérdida del valor adquisitivo, la suma de \$ 45.000.000.

- Por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante la suma de \$ 327.685.300.

- Por concepto de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral: La suma de \$ 458.000.000 por daños morales objetivados, y \$ 300.000.000 por daños morales subjetivados.

La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, reajustándola en su valor (indexación) desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta la ejecutoria del correspondiente fallo definitivo, tomando como base para la liquidación la variación del índice de precios al consumidor.

Se condene a la Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura-, a dar cumplimiento a la sentencia favorable en los términos del artículo 176 del C.CA.

Se liquiden los intereses comerciales y moratorios, conforme lo ordena el artículo 177 del CCA.

Finalmente solicita que se condene al Instituto Del Seguro Social - Gerencia de Pensiones, a reconocer y pagar la pensión de vejez a que tiene derecho por Ley la señora Edelmira Romero Suarez, en razón a que reúne los requisitos exigidos para acceder a esta pensión de Vejez.

2.2. Hechos²

La señora Edelmira Romero Suarez, en su calidad de accionante indica que la empresa Aerovías Condor de Colombia funcionó aproximadamente durante más de siete años (1973 hasta el 15 de junio de 1980) fecha en que cerraron la empresa por la Quiebra.

El desarrollo de la quiebra, correspondió gestionarlo al Juzgado Primero Civil del Circuito de la ciudad de Barranquilla, el cual mediante auto del 10 de diciembre de 1983, declaró el estado de quiebra de la sociedad basado en la no celebración del concordato, acorde con lo resuelto por la Superintendencia de Sociedades y designó como Sindico de la misma a la abogada Luz Marina Vargas Deágudelo.

En el curso del proceso de quiebra se efectuaron las citaciones y publicaciones de ley, haciéndose presentes oportunamente distintos acreedores, algunos directamente y otros, mediante la acumulación de procesos ejecutivos.

Dentro de los acreedores que se hicieron parte en el proceso de quiebra aparece el Instituto de Seguro Social, a fin de hacer efectivo el pago de las acreencias que, por seguridad social, cotizaciones, adeudaba Aerovías Córdor de Colombia

² Folios 4 al 14 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

'Aerocondor' durante el periodo comprendido entre el primero de agosto de 1979 al 30 de junio de 1993.

El Juzgado Primero Civil del Circuito de la ciudad de Barranquilla, Atlántico, mediante sentencia del 16 de diciembre de 1994 negó el reconocimiento del crédito presentado por el I.S.S., ante lo cual el representante judicial de dicho Ente, interpuso el recurso de apelación correspondiente.

En respuesta a la sindicatura, el 11 de noviembre de 1997 el I.S.S. invocó el Artículo 37 del Decreto 3063 de 1989, "Por el cual se aprueba el Acuerdo 044 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios", Señala:

"Desafiliación retroactiva,- Cuando un patrono no reporte oportunamente al I.S.S. la desvinculación laboral de un trabajador, deberá, para la desafiliación retroactiva correspondiente demostrar a satisfacción del Instituto, la fecha de la respectiva desvinculación laboral Se aceptarán como pruebas, entre otras, el escrito de la aceptación de la renuncia, la liquidación final de prestaciones o el recibo de pago definitivo de las mismas, o el título de su consignación.

'Producida la desafiliación, el Instituto efectuará los ajustes correspondientes a la cuenta de aportes así como la devolución de los aportes cubiertos, previa cancelación por parte del patrono, del valor de las sanciones que se impongan por el no reporte oportuno de la novedad de retiro.

"El pago de aportes con posterioridad a la desvinculación laboral no generará en ningún caso derechos ni obligaciones.

Parágrafo- La desafiliación retroactiva producirá la anulación de las semanas cotizadas durante el período de afiliación indebida".

En vista de la inactividad, por parte de la Sindicatura y del Instituto de Seguros Sociales, los señores Rosa Choconta Zabaleta y Reginaldo Rambao Oyola personas naturales ex trabajadores de la quebrada, instauraron acción de tutela contra el Instituto de Seguro Social y la Sindica de la quiebra para efectos de proteger sus derechos fundamentales del debido proceso y seguridad social, a fin de iniciar el pago efectivo y la aceptación del mismo, por parte de la Sindicatura y el I. S.S., respectivamente.

Esta solicitud fue despachada favorablemente por el funcionario de conocimiento y fueron protegidos los derechos fundamentales, disponiéndose la depuración del

crédito, de conformidad con lo ordenado en la providencia del 17 de noviembre de 1998, emanada del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, Sala Disciplinaria, con ponencia del H Magistrado Doctor Eduardo Visbal Robles, en cumplimiento a lo resuelto por el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, en Sala de Decisión Civil y de Familia, según Sentencia del 09 de diciembre de 1996.

Contra la providencia que decidió la acción de tutela en primera instancia fue interpuesto por el I.S.S, recurso de apelación, el que se basó en lo dispuesto en el artículo 37 atado en numeral precedente del Decreto 3063 de 1989, en concordancia con el artículo 67 del mismo Decreto, y que en agosto de 1997 fueron enterados que en marzo de 1983, mediante acta de conciliación ante la Autoridad Laboral se dieron por terminados los Contratos de Trabajos (sic) de todos los trabajadores y esa novedad no se Informó al ISS.

Lo sostenido por los representantes del I.S.S no es cierto, en consideración a que, en primer lugar, como puede observarse el 16 de diciembre de 1994 se profirió la providencia en la que se reconocieron los créditos, es decir para esa fecha ya conocía el Instituto de la existencia de las actas a que se refiere se le pusieron en conocimiento solo hasta 1997.

Anota que las actas no contienen información sobre la culminación de los contratos de trabajo, pues allí se concilió respecto derechos inciertos e indiscutibles, además que se pactó la creación de una reserva para cubrir lo correspondiente a los derechos pensionales. Y con base en dicha obligación, fue que el Seguro Social acudió a reclamar su crédito.

No obstante lo anterior, de una forma totalmente contraria a los mandamientos legales, así como desconociendo la providencia del Tribunal Superior de Barranquilla, Sala de Decisión Civil y de Familia, que tuvo origen en todos y cada uno de los comportamientos desplegados por el I.S.S. se procedió a hacer una depuración el 21 de septiembre de 1998, mediante acta suscrita por el I.S.S., representado por el Jefe del Departamento Nacional de Cobranzas, señor Norma Cañaveral Ospina y por el Director Jurídico Nacional del mismo Instituto Dr. Rubén

Dario Ospina Perdomo de una parte, y de la otra, por la Sindicatura de la Quiebra de Aerocondor SA, representada por Luz Marina Vargas de Agudelo.

Con los comportamientos desplegados por la autoridad administrativa, aceptados y ratificados por la Sindicatura de la Quiebra, según lo narrado, la Administración incurrió en la falla o falta en el servicio, por acción al solicitar y obtener el reconocimiento de los créditos dentro del periodo comprendido entre el 79-08 al 93-06, con lo cual creó una falsa expectativa a los ex trabajadores de Aerocondor S. A, respecto del derecho pensional, pues solicitó y obtuvo dicho reconocimiento de derechos de crédito haciendo caso omiso a los Decretos 2665 de 1988 y 3063 de 1989, pese a ser eruditos en la materia.

Con lo anterior se incurrió en una omisión que no hace más que perjudicar a mi poderdante y por lo tanto se le causaron daños materiales y morales, en consideración a que se ocultó una información conocida y manejada por la Administración, pues a quién más te interesa, de manera directa, el saber cuáles normas son aplicables para el caso en particular, sino es al I.S.S., para al momento de considerar que cuando le reportaba beneficio era oportuno, ahora sí, invocarlas.

La Administración Judicial, a través de las acciones y omisiones de la sindicatura de la quiebra, han llevado a ocasionarle perjuicios al actor, pues por no haber hecho las reservas correspondientes, acordadas en las actas de conciliación suscritas en el mes de marzo de 1983, se incumplió con el compromiso adquirido.

De la misma manera, la Sindicatura omitió comunicar al I.S.S. que jamás existió culminación de contratos de trabajo entre Aerocondor S.A. y sus trabajadores. Así mismo, hubo falla en el servicio por parte de la Sindicatura al suscribir el acta de depuración de la obligación de Aerocondor S.A. En liquidación para con el seguro social aplicando normas que no estaban llamadas a producir efectos retroactivos, pues es de conocimiento que las normas laborales tienen efectos retroactivos y ultractivos solo cuando le son favorables a los trabajadores.

Por último, la Sindicatura, también incurrió en comisión por omisión al no cancelar, oportunamente, las cotizaciones por derechos pensional y de salud al I. S. S.

El Ministerio del Trabajo y Seguridad Social incurrió en falla en el servicio al no vigilar el cumplimiento de las obligaciones de la parte comprometida, Sindicatura, y al ver que existían en juego derechos de trabajadores dejó a un lado la función de vigilancia celosa que requería el caso.

La empresa Aerocondor fue cerrada intempestivamente y sin la previa autorización del Ministerio del Trabajo el 16 de junio de 1980. Y los trabajadores fueron retirados con las manos vacías, sin ninguna clase prestacional social. Fue disuelta la sociedad y sometida a liquidación, y después sometida a concordato preventivo obligatorio por la Superintendencia de Sociedades.

Ante el fracaso del concordato preventivo obligatorio fue declarada en quiebra por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla en el año 2002. En el año de 1998 se rematan varios bienes y se logra obtener una suma de mil millones de pesos, que quedaron a cargo de la Sindica de la Quiebra abogada Luz Marina Vargas De Agudelo.

El abogado Luis Donado Arellanas, en su calidad de Juez Primero Civil del Circuito de Barranquilla, le ordenó a la sindicada para que pagara con el dinero disponible y la sindicada le exigió al Juez, que para poder pagar se debía realizar la liquidación de los créditos y las costas al tenor del artículo 521 de la norma citada.

En vista que desde el año 1998 la Sindica no había pagado con el dinero disponible como lo ordena o señala el artículo 1984 del Código de Comercio. El abogado Rafael Fontalvo le solicita al Juez de la Quiebra, que procediera a liquidar los créditos y las costas al tenor de los artículos 521 y 542.

El juez de la quiebra resolvió la petición de liquidación de los créditos y las costas desfavorables al doctor Rafael Fontalvo, el cual interpuso los recursos de reposición y apelación, y también fueron resueltos desfavorablemente.

El abogado Rafael Fontalvo una vez agotado los medios de defensa ordinarios que le fueron resuelto desfavorablemente. Impetró tutela contra dicho Juez, ante el Tribunal Superior - Sala Civil Familia, en el año 2006, la cual se fue fallada, también desfavorablemente.

Ante esta nueva denegación de justicia el abogado Rafael Fontalvo, impugnó dicho fallo de tutela. Y la Corte Suprema de Justicia, en proveído calendado 29 de agosto de 2006, revocó el fallo adverso proferido por el Tribunal de Barranquilla, concediendo el amparo deprecado y le ordenó a la Juez Primero Civil del Circuito de Barranquilla, para que procediera dentro del término 48 horas siguientes a la notificación del proveído, a realizar la liquidación de los créditos correspondientes a la Quiebra de Aerocondor S.A. y que continúe con los trámites que legalmente corresponda, teniendo en cuenta los parámetros señalados en la decisión.

En cumplimiento del fallo de Tutela y al tenor del artículo 521 del C.P.C, el Secretario del Juzgado presentó la liquidación de la gran mayoría de los créditos reconocidos y graduados y de las costas, cuando el Juez trasladó a las partes y posteriormente los aprobó en su totalidad. Pero omitió el Secretario del Juzgado presentar la liquidación de los créditos a favor del Instituto de Seguro Social correspondiente a la Seguridad Social por los ciclos 1984-12 a 1994-12 que se graduaron y deben pagarse como gastos de administración o créditos de la masa de la quiebra.

Dentro del término de traslado de la liquidación de los créditos y las costas, el doctor Rafael Fontalvo le hizo ver al Juzgado la anotada falencia, violando por consiguiente el fallo de tutela que ordenó un término de 48 horas para realizara la liquidación de los créditos correspondientes a la quiebra de Aerocondor.

En vista que el Juez no estaba cumpliendo con la totalidad del fallo de Tutela, el doctor RAFAEL FONTALVO, ante el Tribunal Superior, con fecha 01 de noviembre de 2006, presentó solicitud para que sancionaran por desacato al Juez y se cumpliera con el fallo de Tutela.

En el traslado de incidente del Desacato, el accionado le contestó al Tribunal que el crédito del I.S.S. por los ciclos 1984-12 a 1994-12 si lo iban a pagar. Pero, como el Juzgado no tenía la base de datos para liquidarlos, se ordenó al I.S.S. para que en un término de diez (10) días presentaran la liquidación del crédito de marras.

Con fecha 27 de junio de 2007 y en vista que el I.S.S. no cumplía con lo ordenado con el Juez, se procedió a presentar solicitud de sanción de desacato; sin embargo, el Tribunal incumpliendo con sus obligaciones resolvió no sancionar por desacato al Juez, ni tomar las medidas para hacer cumplir el fallo.

Ha pasado más de un año de haberse proferido el fallo de tutela y hasta la fecha no se ha cumplido. Lo cual si lo comparamos con los 27 años que lleva este proceso no hay la menor duda de la intención dolosa del Juez y el Tribunal de violar los derechos de los trabajadores para poder pagar créditos ilegales como el reconocido CASDAC y al señor José Antonio Galofre Enríquez.

Comenta la ex trabajadora señora Edelmira Romero Suarez que presentó ante el I.S.S. solicitud de prestaciones económicas por vejez, teniendo como último patrono la empresa Aerocondor LTDA. Sin embargo, la prestación económica fue negada por el I.S.S; por encontrarse en mora el patrono empresa AEROCONDOR LTDA

En sentencia de primera instancia de fecha 16 de diciembre de 1994 el Juzgado Primero Civil del Circuito niega la acreencia presentada por el Instituto de Seguros Sociales catalogada como crédito privilegiado de primera clase laboral y para ello se expresa en los siguientes términos a folio 18 numeral 4.1.1.3.

El crédito laboral presentado por el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales - I. S. S. por valor de \$431.933.148.00 M/L. Dicho crédito no se reconoce, por cuanto los títulos presentados no cumplen las exigencias legales, y además fue presentado extemporáneamente.

El Instituto de Seguros Sociales, interpuso Recurso de Apelación contra la Sentencia, en razón de que en la misma no se reconoció su crédito, dado que *“...los títulos presentados no cumplen las exigencias legales, y además fue presentado extemporáneamente (...)”*

Manifiesta que los acreedores en la masa son los integrantes de la masa pasiva de la quiebra, es decir, los aportes adeudados a la fecha de admisión de la quiebra, diciembre de 1983 y lo posterior a la fecha enero de 1984, son acreedores de la masa, esto es, de la administración de la quiebra y por lo tanto, se debe cancelar con preferencias sobre los privilegiados.

Resulta imperativo para el juez de la Quiebra, disponer que previamente a cualquier otro pago, aún de carácter laboral o fiscal, ha de cancelar los gastos de la administración de la masa de bienes, llevada a cabo por el Sindico y sus descendientes, así como las costas judiciales causadas o que se causen en interés general de los acreedores (Arts. 540,542 y 543, C.P.C. 1920, C. Co.).

2.3. Fundamentos de derecho³

La parte actora apoya sus pretensiones en las siguientes disposiciones:

Constitucionales: Artículos 2, 13, 21, 90 y 332 de la Constitución Política.

Legales: Artículo 68 de la Ley 270 de 1996, artículo 86 del CCA, artículo 140 de la Ley 1437 de 2011.

2.4. Contestación de la demanda

2.4.1. Colpensiones⁴

El apoderado judicial de Colpensiones en su calidad de Administradora de Pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, en ejercicio del derecho de defensa recorrió el escrito de demanda, el día 11 de noviembre de 2016, indicando que los hechos constitutivos de la presente acción, no le constan,

³ Folios 15 al 21 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

⁴ Folios 95 al 103 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

por lo que se atenderá a lo que resulte probado en presente juicio; proponiendo como argumentos de la defensa los siguientes:

Indica que, en el presente caso, la demandante pretende que se condene a la Nación - Rama Judicial Juez 01 Civil del Circuito de Barranquilla a pagar los daños y perjuicios causados por el retardo en la toma de decisiones de las prestaciones sociales como ex trabajadora de la "SIDICA" Liquidadora de Aerodivisas Córdor de Colombia S.A, resulta evidente la falta de legitimación en la causa por parte de COLPENSIONES en el asunto.

Respecto del reconocimiento de la pensión de vejez, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, respecto al régimen de transición pensional, dispuso en sus partes:

" (...) La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley. (...) ". (Subraya del texto original y negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a verificar si se cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, encontrando que la demandante nació el 05 de noviembre de 1949, con lo que se puede establecer que al 1 de abril de 1994, contaba con 44 años de edad, por lo que es beneficiaria del régimen de transición.

Así las cosas, el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, sobre los requisitos para acceder a la pensión vejez, señala:

"ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE LA PENSION POR VEJEZ. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,*
- b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber*

acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo. ”

Comenta que, validada la historia laboral, se concluye que la interesada no cuenta con las 500 semanas en los últimos 20 años al cumplimiento de las edades mínimas, toda vez que registra un total de 188.43 semanas cotizadas entre el 05 de noviembre de 1984 al 05 de noviembre de 2004, ni tampoco acredita la 1000 semanas al 31 de julio de 2010, puesto que registra 834.43 semanas en toda su historia laboral, no siendo procedente el reconocimiento de la prestación en los términos del Decreto 758 de 1990.

Así mismo, manifiesta que el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, señala como requisitos para acceder a la pensión de vejez los siguientes:

- i) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre, incrementándose a partir de 1 de enero del año 2014 la edad de las mujeres a cincuenta y siete (57) años y para los hombres a sesenta y dos (62) años.
- ii) Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo, incrementando a partir del 1 de enero de 2005 el número de semanas en 50 y a partir del 1 de enero de 2006 en 25 cada año hasta llegar a 1300 semanas en el año 2015.

Conforme a lo precitado, estima que no es viable el reconocimiento de la pensión vejez bajo esta normatividad, pues al 2016, la demandante no cuenta con las semanas exigidas para acceder al reconocimiento de la prestación, ya que solo acredita un total de 834.43 semanas cotizadas al sistema al 31 de noviembre de 1989.

Finalmente, propone la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de la obligación”, “falta de causa para demandar”, “buena fe”, “compensación”, “genérica o innominada”.

2.4.2. Nación – Rama Judicial

El apoderado judicial de la Nación – Rama Judicial no contestó la demanda.

2.4.3. Ministerio del Trabajo y de la Protección Social

El apoderado judicial del Ministerio del Trabajo y de la Protección Social no contestó la demanda.

2.4.4. Liquidadora de Aerovías Córdor de Colombia S.A.

El apoderado judicial de la Liquidadora de Aerovías Córdor de Colombia S.A. no contestó la demanda.

2.5. Trámite procesal impartido

Se presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo del Atlántico el día 12 de marzo de 2012⁵, seguidamente mediante auto de fecha 15 de julio de 2014 es admitida la presente demanda por reunir los requisitos legales⁶; las demandadas Nación – Rama Judicial – Liquidadora Aerovías Córdor de Colombia SA – Instituto De Seguros Sociales (ISS) – Ministerio del Trabajo fueron debidamente notificadas; sin embargo solamente Colpensiones en calidad de Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida presentó contestación de la demanda.⁷

Mediante auto del 9 de mayo de 2018 se abrió el debate probatorio y se decretaron las pruebas solicitadas⁸, requiriéndose las pruebas decretadas mediante auto del 31 de octubre de 2018⁹, finalmente mediante auto del 3 de noviembre de 2021 se dispuso el cierre del periodo probatorio y correr traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presentaran sus alegatos de conclusión¹⁰, derecho del cual ninguna de las partes hizo uso.

⁵ Folios 95 al 103 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

⁶ Folios 46 al 48 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

⁷ Folios 95 al 103 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

⁸ Folios 135 al 136 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

⁹ Folios 153 al 154 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

¹⁰ Folios 1 al 2 del archivo “01AutoAlegatos” del Expediente Digital.

2.6. Alegatos de conclusión

Ninguna de las partes intervinientes en el presente proceso presentó escrito de alegaciones.

2.7. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo en el presente asunto.

III. CONTROL DE LEGALIDAD

3.1. Nulidades y presupuestos procesales. No se encuentran irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado; y se hallan cumplidos los presupuestos procesales.

3.2. La competencia.

En virtud de lo dispuesto el artículo 132 del C.C.A., los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia *“ARTICULO 132. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> <Subrogado por el artículo 40 de la Ley 446 de 1998, ver Notas de Vigencia. El nuevo texto es el siguiente:> Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 6. De los de reparación directa cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales. (...).”*

De manera que conforme lo dispuesto, para el asunto, es esta Corporación la competente para conocer del presente asunto en primera instancia.

IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

4.1. Problema jurídico

Conforme el recurso planteado, corresponde a la Sala, determinar si la Nación – Rama Judicial – Liquidadora Aerovias Condor de Colombia SA – Instituto de Seguros Sociales (ISS) – Ministerio del Trabajo, es administrativa y patrimonialmente responsable por los daños ocasionados a la señora Edelmira Romero Suarez en razón al “*defectuoso funcionamiento de administración de justicia y/o error judicial*” como consecuencia de la conducta asumida por el Juez 01 Civil del Circuito de Barranquilla consistente en el retardo para la toma decisiones de las prestaciones sociales como ex trabajadora de la “SIDICA” Liquidadora de Aerodivisas Córdor de Colombia S.A; o si por el contrario, en el presente asunto se configuró alguna de las causales de exoneración de responsabilidad.

4.2. Tesis

La tesis que asumirá la Sala de Decisión se encuentra ligada a negar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que no se encuentra demostrado si quiera sumaria mente los presupuesto que señala la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, para la ocurrencia del “defectuoso funcionamiento de administración de justicia y/o error judicial” en relación con el proceso de quiebra de la empresa Aerodivisas Córdor de Colombia S.A.

4.3. Pruebas

Al expediente se allegaron las siguientes pruebas relevantes:

-. Resolución No. 201368003102322 “Por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión de vejez” del 21 de agosto de 2013 proferida por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.¹¹

¹¹ Folios 1 al 5 del archivo “DF01-SRPA-2013_4591757-1381445678562.PDF” del Expediente Digital.

-. Certificación No. 39216 de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación y Defensa de fecha 23 de septiembre de 2016, mediante el cual se recomienda no conciliar ni acceder a la pensión de vejez, teniendo en cuenta que solo se acreditó un total de semanas cotizadas de 834.43 al 31 de noviembre de 1989.¹²

-. Reporte de semanas cotizadas en pensiones de la señora Edelmira Romero Suarez, con fecha 30 de agosto de 2016, correspondiente a los periodos comprendidos entre enero de 1967 a agosto de 2016, para un total de 834,43 semanas, emitido por Colpensiones.¹³

4.4. El caso concreto

El demandante solicita se declare administrativamente responsable a la Nación – Rama Judicial – Liquidadora Aerovías Condor de Colombia SA – Instituto de Seguros Sociales (ISS) – Ministerio del Trabajo, por los perjuicios materiales e inmateriales que se le causaron por el “*defectuoso funcionamiento de administración de justicia y/o error judicial*” generado por la conducta asumida por el Juez 01 Civil del Circuito de Barranquilla consistente en el retardo para la toma de decisiones de las prestaciones sociales como ex trabajadora de la “SIDICA” Liquidadora de Aerodivisas Córdor de Colombia S.A.

Por su parte, la Colpensiones en calidad de Administradora del Régimen de Pensiones de Prima Media con Prestación Definida señaló que validada la historia laboral, la interesada no cuenta con las 500 semanas en los últimos 20 años al cumplimiento de las edades mínimas, toda vez que registra un total de 188.43 semanas cotizadas entre el 05 de noviembre de 1984 al 05 de noviembre de 2004, ni tampoco acredita la 1000 semanas al 31 de julio de 2010, puesto que registra 834.43 semanas en toda su historia laboral, no siendo procedente el reconocimiento de la prestación en los términos del Decreto 758 de 1990.

De otro lado, las demás accionadas no contestaron la demanda.

¹² Folios 166 al 168 del Expediente Físico.

¹³ Folios 169 al 170 y 194 al 198 del Expediente Físico.

Con la finalidad de resolver el problema jurídico planteado, la Corporación procederá a: i) Resolver las excepciones, ii) Determinar los elementos esenciales de la responsabilidad del Estado, y iii) Establecer la responsabilidad estatal en el caso concreto, por el defectuoso funcionamiento de administración de justicia y/o error; veamos:

4.5. Excepciones

Antes de entrar a resolver el problema jurídico que subyace en la Litis, procede la Sala a desatar las excepciones propuestas por las entidades demandadas.

4.5.1 “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de la obligación”, “falta de causa para demandar”, “buena fe”, “compensación”, “genérica o innominada” propuestas por Colpensiones: La accionada Colpensiones indica que no se encuentra llamada a responder por las pretensiones del accionante; afirmando, además, que no se configura una obligación jurídica atribuible a esta.

Para resolver se considera

Sea lo primero precisar el concepto de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Radicación N° 68001-23-15-000-1995-11195-01(25869), precisó:

“(…) La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o controvierta las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la pasiva, como demandado. Un sector de la doctrina sostiene que la legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto, otro sector usa la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así:

‘Creemos que se precisa mejor la naturaleza de esa condición o calidad o idoneidad; así en los procesos contenciosos, la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos

de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.¹⁴

En relación con la legitimación en la causa, la Sala ha precisado lo siguiente:

‘La legitimación en la causa -legitimatío ad causam- se refiere a la posición sustancial que tiene uno de los sujetos en la situación fáctica o relación jurídica de la que surge la controversia o litigio que se plantea en el proceso y de la cual según la ley se desprenden o no derechos u obligaciones o se les desconocen los primeros o se les exonera de las segundas. Es decir, tener legitimación en la causa consiste en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, se encuentra autorizada para intervenir en el proceso y formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda por ser sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida objeto de la decisión del juez, en el supuesto de que aquélla exista. Es un elemento de mérito de la litis y no un presupuesto procesal.¹⁵

Asimismo, se advierte la utilidad de señalar las diferencias entre la legitimatío ad processum y la legitimatío ad causam. La legitimación en la causa está directamente relacionada con el objeto de la litis, es decir, se trata de un elemento sustancial relacionado directamente con la pretensión, en ese sentido, no constituye un presupuesto procesal, como sí lo es la legitimación para el proceso, por el contrario, la legitimación en la causa ha sido entendida como un presupuesto para la sentencia de mérito o de fondo, en otras palabras, es un requisito para que exista un pronunciamiento de fondo sobre la relación jurídico- sustancial juzgada. En ese orden de ideas, la ausencia de legitimación en la causa no genera la nulidad del proceso, lo que enerva es la posibilidad de obtener una decisión sobre el fondo del asunto.¹⁶

Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa o por pasiva, respectivamente (...)¹⁷

Quiere decir lo anterior que, la legitimación en la causa consiste en el atributo de la persona que, de conformidad con la ley sustancial, le autoriza para intervenir en el proceso, formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda, en calidad de sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial. **Es decir, que es un elemento de mérito de la litis y no un presupuesto procesal.**

En ese orden de ideas, se tiene que la legitimación por pasiva hace referencia a la obligación material o legal que tiene el demandado de resistir las pretensiones deprecadas por el accionante en un juicio; en tal virtud, a efectos de verificar si la demandada Colpensiones se encuentran llamada a resistir el *petitum* contenido en

¹⁴ DEVIS ECHANDÍA, Hernando, "Teoría General del Proceso", Tomo I, Biblioteca Jurídica Dike, 1994, Medellín, Pág. 270.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del veintitrés (23) de abril de dos mil ocho (2008), Exp. 16.271.

¹⁶ CHIOVENDA, Giuseppe, "Curso de derecho procesal civil", Ed. Oxford, Pág. 68, "Con ella [se refiere a la legitimación en la causa] se expresa que, para que un juez estime la demanda, no basta con que considere existente el derecho, sino que es necesario que considere que éste corresponde precisamente a aquel que lo hace valer y contra aquel contra quien es hecho valer, o sea, considere la identidad de la persona del demandado con la persona contra quien se dirige la voluntad de la ley (legitimación pasiva)."

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Radicación N° 68001-23-15-000-1995-11195-01(25869).

la presente demanda, procede la Sala a examinar sus funciones de conformidad con el ordenamiento jurídico, veamos:

El Decreto 4488 de 2009 *“Por el cual se aprueba la estructura de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”* señala en su artículo 5 las funciones de la Administradora Colombia de Pensiones Colpensiones así:

“Artículo 5°. Funciones. En desarrollo de su objeto, además de las que establece la ley, la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cumplirá con las siguientes funciones:

1. Administrar el régimen solidario de prima media con prestación definida del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones. *Inicialmente, asumirá las siguientes funciones frente al tema de reconocimiento de mesadas pensionales y la administración del Sistema, de manera gradual:*

a) Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas en favor de los afiliados al régimen de prima media con prestación definida del orden nacional, que estén vinculados en esta condición a las entidades que actualmente reconocen o administran simultáneamente las pensiones y los derechos pensionales de servidores públicos y particulares, y que se causen con posterioridad a la recepción de esos afiliados por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones.

b) Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas relacionadas con el Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de las actuales administradoras del régimen en el orden nacional encargadas de la administración exclusiva de afiliados servidores públicos, que se causen con posterioridad a que se ordene su liquidación o se defina el cese de actividades como administradora, siempre y cuando, para el momento de la liquidación o cesación de actividades, los afiliados o quienes estuvieron afiliados no hayan cumplido los requisitos de tiempo de servicio y de edad exigidos por las normas legales o que, para el momento de la liquidación o cesación de actividades, el servidor público tenga cumplida la edad necesaria pero no el tiempo de servicio.

c) Realizar la administración de derechos y prestaciones del régimen de prima media con prestación definida, reconocidas por las administradoras del régimen del orden nacional, que tuvieran a su cargo la función de afiliación, reconocimiento y administración simultánea de las pensiones y derechos pensionales de particulares y servidores públicos y los que reconozca Colpensiones.

2. Administrar los beneficios económicos periódicos en los términos que establezcan las normas legales y los reglamentos.

3. Adelantar la gestión comercial que requiera la Empresa, que involucra el diseño de mercadeo, la divulgación y capacitación, la afiliación de nuevas personas y la administración y fidelización de quienes ya se encuentran afiliados.

4. Adelantar la gestión integral de servicio al cliente, recibir, orientar, radicar, clasificar, direccionar y solucionar adecuada y oportunamente las peticiones, solicitudes y requerimientos.

5. Adelantar la gestión de recursos de los regímenes que administre y de los recursos propios de la Empresa, determinar los ingresos, gestionar el recaudo y cobro, incluyendo cobro coactivo, y administrar las reservas e inversiones.
6. Gestionar la historia laboral y pensional, los registros de sus beneficiarios, adelantar los registros de novedades, analizar la consistencia de información y hacer el manejo, la conservación y la custodia documental.
7. Determinar, reconocer y notificar los beneficios y prestaciones legales a su cargo, previa las correspondientes calificaciones y valoraciones.
8. Administrar la nómina de quienes se les reconozcan beneficios y prestaciones, gestionar las novedades, liquidar, verificar y pagar los correspondientes beneficios y prestaciones.
9. Evaluar, tramitar y aceptar el traslado de los afiliados al régimen de prima media con prestación definida del orden nacional y de los afiliados de otros regímenes que quieran acceder a este último.
10. Elaborar y mantener actualizados los cálculos actuariales con el fin de cuantificar el pasivo pensional de las mesadas actuales, futuras, conmutaciones pensionales, bonos, cuotas partes y realizar los demás cálculos que sean necesarios de conformidad con las normas legales.
11. Revisar el reconocimiento de sumas periódicas a cargo de los fondos públicos que administra, en los términos del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y demás normas que la sustituyan, modifiquen y adicionen.
12. Gestionar la planeación de la Empresa y de los regímenes a su cargo, que involucra diagnóstico, formulación y ejecución de estrategias y la propuesta de mejoramientos continuos y en organización y métodos de la Empresa.
13. Estudiar, señalar, publicar, capacitar y promover al interior de la Empresa o frente a terceros, criterios unificados sobre la actualización e interpretación de las disposiciones normativas que corresponden a las prestaciones a que se refiere el objeto social.
14. Evaluar, formular y desarrollar estrategias jurídicas unificadas para la defensa judicial de la Empresa y de los intereses del Estado en relación con las prestaciones que por ley deba administrar la Empresa.
15. Formular, elaborar, ejecutar y evaluar proyectos de inversión.
16. Realizar las operaciones financieras con sujeción a las normas legales y autorizaciones pertinentes, que requiera para el cumplimiento de sus funciones.
17. Desarrollar las tareas de investigación, planeación y ejecución relacionadas con las tecnologías de la información con el objeto de implementar las soluciones que requiera la entidad para el desenvolvimiento de su función.
18. Analizar, diseñar y construir, directamente o a través de terceros, o adquirir los sistemas de información requeridos para el desarrollo de su objeto social.
19. Efectuar las relaciones jurídicas que sean necesarias para adquirir y/o intercambiar servicios, experiencias, tecnología, información y, en general, valores agregados que contribuyan al desarrollo del objeto social y de sus funciones.
20. Cumplir las actividades administrativas, financieras, de talento humano y documental que requiera la Empresa para el desarrollo de su objeto.
21. Adoptar estrategias y mecanismos dirigidos a cumplir los procedimientos, actividades o funciones de la empresa, sea directamente, a través de externalización de procesos o, en

general, a través de cualquier estrategia o mecanismo que procure la eficiencia en la adecuada prestación de los servicios.

22. Las demás que sean propias de su naturaleza, que deba cumplir por asignación legal.”

En el presente asunto se tiene que, la parte actora alega un presunto incumplimiento de obligaciones de carácter pensional a cargo de la Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, como consecuencia de la no resolución por parte del Juez Primero Administrativo del Circuito de Barranquilla del proceso de insolvencia en contra de la sociedad Aerovías Cónдор S.A.

En ese sentido, teniendo en cuenta que legalmente Colpensiones en su calidad de Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, se subrogó en las obligaciones y pasivos pensionales del extinto ISS, deviene que en el presente asunto la accionada Colpensiones se encuentra obligada a resistir las pretensiones de la demanda. Razón por la cual, la Sala considera que esta excepción no tiene vocación de prosperidad.

No obstante, lo anterior, cabe precisar que el hecho de que frente a la entidad accionada no se hubiese encontrado probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, no debe confundirse tal legitimidad con la pertenencia del derecho a la actora o con la obligatoriedad material de la demandada, es decir, con la existencia del derecho que se reclama y que será objeto de definición en la presente providencia.

Finalmente, en relación con las excepciones de inexistencia de la obligación”, “falta de causa para demandar”, “buena fe”, “compensación”, “genérica o innominada”, las mismas hacen referencia a la pertenencia o no del derecho alegado, razón por la cual las misma se desatará al resolver el fondo del asunto.

4.6. De los elementos esenciales de la responsabilidad del Estado.

El Artículo 90 de la Constitución Política señala: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por*

la acción o la omisión de las autoridades públicas...". El artículo citado¹⁸ se erige como la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado¹⁹, la cual requiere dos elementos fundamentales para comprometer su responsabilidad, tales como: i) El daño antijurídico²⁰ y ii) La imputación plena²¹ -fáctica y jurídica-.²²

i) En cuanto al daño, este debe ser **antijurídico**, es decir, aquella lesión a un bien o interés jurídicamente tutelado que la persona no está en el deber jurídico de soportar; dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida; al respecto, el precedente constitucional ha precisado: *"... antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima. De otra lado, la concepción del daño antijurídico a partir de la consideración de que quien lo sufre no está obligado a soportarlo constituye otra forma de plantear el principio constitucional según el cual, la igualdad frente a las cargas públicas es sustento de la actividad de la administración pública"*²³.

¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-832 de 2001, *"El Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de legalidad y la responsabilidad patrimonial del Estado. La garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión lo repare íntegramente"*.

¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003. *"3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado"*.

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-254 de 2003, *"... antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima. De otra lado, la concepción del daño antijurídico a partir de la consideración de que quien lo sufre no está obligado a soportarlo constituye otra forma de plantear el principio constitucional según el cual, la igualdad frente a las cargas públicas es sustento de la actividad de la administración pública"*

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-254 de 2003. *"otro principio de responsabilidad patrimonial del Estado es el de imputabilidad. De conformidad con éste, la indemnización del daño antijurídico le corresponde al estado cuando exista título jurídico de atribución, es decir, cuando de la voluntad del constituyente o del legislador pueda deducirse que la acción u omisión de una autoridad pública compromete al Estado con sus resultados"*.

²² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Radicación: 504222331000950196-01 (16.630). Salvamento de Voto, Consejero Mauricio Fajardo Gómez. *"Esta Corporación antes ha manifestado muy clara y acertadamente que: "Las imputaciones fácticas son las indicaciones históricas referidas a los hechos en los cuales el demandante edifica sus pretensiones; o el simple señalamiento de las causas materiales, en criterio de quien imputa, que guardan inmediatez con el hecho y, que considera, contribuyeron desde el punto de vista físico a la concreción del daño. En cambio las imputaciones jurídicas aluden a la fuente normativa de deberes y de obligaciones –constitucionales, legales, administrativas, convencionales o contractuales– en las cuales se plasma el derecho de reclamación"*

²³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-254 de 2003. Así mismo, se considera: *"El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal – bien sea por la*

ii) **En cuanto a la imputación plena**, exige analizar dos niveles: **a) La imputación fáctica**, la cual puede ser analizada a su vez desde dos campos: El primero comprende la conexión entre diversos elementos dentro del sistema o leyes de la naturaleza, denominada **causalidad material o física** en el plano óntico (hacer); y el segundo hace referencia a ingredientes normativos y sociales que permiten establecer cuando un resultado puede ser atribuido a alguien, denominado **causalidad hipotética o imputación** (no hacer).

y **b) La imputación jurídica**, la cual constituye el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y que se erige con fundamento en los regímenes de responsabilidad subjetivo -falla o falta del servicio- y objetivo -riesgo excepcional o daño especial-.

De tal suerte, que a efectos de que sea declarada la responsabilidad patrimonial del Estado en un supuesto concreto, se hace necesario evidenciar: La existencia de una relación de causa - efecto entre un comportamiento que automáticamente generan un resultado (causalidad) o, la asignación de un resultado que pueden ser atribuido a alguien (imputación) -imputación fáctica-; así como la concurrencia de una serie de requisitos normativos de índole jurídico, que permitan determinar el fundamento del porqué debe responder un sujeto en razón a la producción de un daño -imputación jurídica-.

Es decir, que mientras el primer nivel de imputación (fáctica) hace referencia a la atribución de un resultado dañoso en cabeza de un determinado sujeto, el segundo nivel de imputación (jurídico) hace referencia al fundamento de porque ese sujeto se encuentra en la obligación de reparar el daño.

no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación". Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002.

De tal suerte que, la imputación fáctica se concreta en: **i)** Las acciones positivas desplegadas por los agentes estatales, que intervinieron en la producción causal del daño desde un punto de vista meramente naturalístico u ontológico, o **ii)** Como consecuencia de las acciones negativas derivadas del incumplimiento a los deberes consagrados en el ordenamiento jurídico cuando el omitente tenía el deber de evitar el resultado lesivo, poseyendo la acción y la capacidad para impedirlo (teorías de la imputación objetiva); mientras que la imputación subjetiva se refiere meramente a un nivel jurídico - valorativo sobre la cual se edificará el fundamento del porqué se debe responder.²⁴

Así las cosas, una vez dilucidados los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, es del caso establecer si en el *sub lite*, se encuentran acreditados los mismos, con el objeto de determinar si existió o no, responsabilidad por parte de la accionadas Nación – Rama Judicial – Liquidadora Aerovías Condor de Colombia SA – Instituto de Seguros Sociales (ISS) – Ministerio del Trabajo, veamos:

4.6.1. De la responsabilidad estatal en el caso concreto

4.6.2. Daño

En el expediente no se encuentra demostrado el hecho, esto es la supuesta dilación injustificada del Juez 01 Civil del Circuito de Barranquilla, consistente en el retardo para la toma decisiones de las prestaciones sociales como ex trabajadora de la “SIDICA” Liquidadora de Aerodivisas Córdor de Colombia S.A, en lo relacionado con el Expediente Rad. 08-001-22-05-0003-2002.

Se debe señalar que al presente proceso no se allegó el expediente de la referencia por parte de la actora señora Edelmira Romero Suarez, y mucho menos esta desplegó las actuaciones procesales tenientes a recaudar dicha pieza procesal, la cual constituye la prueba necesaria, conducente y pertinente para poder determinar o establecer que en efecto se generó un error judicial en una decisión por parte de la jurisdicción civil, o se produjo una tardanza excesiva en el

²⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del veintiséis (26) de marzo de dos mil nueve (2009), Expediente 17.994.

proceso de quiebra a tal punto de que se hubiese convertido en inútil el ejercicio del derecho del actor.

Mediante auto del 9 de mayo de 2018 proferido por este Despacho, se ofició al Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla para que remitiera con destino a este proceso el Expediente con Radicación No. 00562/83 con todos sus anexos; y se ofició al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Civil para que remitiera a este proceso el Expediente Rad. 08-001-22-05-0003-2002.²⁵

Frente a tal solicitud, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla remitió a este Despacho el Oficio No. 2018-01759 del 13 de septiembre de 2018, mediante el cual indicó lo siguiente:

“1. Por Secretaría comuníquese al Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, que se encuentra a disposición de la parte actora, el expediente contra Aereocondor, con Rad. 00562-1983, el cual consta de 21 cuadernos con 9112 folio, fin de que aporte el valor de las expensas para su reproducción.

Para lo cual de conformidad al Acuerdo No. PSAA14-10280 del 22 de diciembre de 2014, la demandante, podrá dirigirse a la oficina de fotocopiado a cancelar lo correspondiente a la reproducción de fotocopias, cuyo valor es de \$200 pesos por página (Numeral 4° Art. 1) y \$ 100 pesos por página (Numeral 5° Art. 1)”²⁶

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante auto del 31 de octubre de 2018 se requirieron las pruebas decretadas en el auto del 9 de mayo de 2018, disponiéndose a requerir al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Civil para que remitiera a este proceso el Expediente Rad. 08-001-22-05-0003-2002; y a la parte actora, para que en cumplimiento de lo señalado en el Oficio No. 2018-01759 del 13 de septiembre de 2018 proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, procediera a acreditar el pago del valor de las copias correspondientes al expediente con Rad. 00562-1983.²⁷

²⁵ Folios 135 al 136 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

²⁶ Folios 199 del Expediente Físico.

²⁷ Folios 153 al 154 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

No obstante, lo anterior, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Civil mediante Oficio No. 0619 del 30 de julio de 2018, señaló la imposibilidad de remitir la información solicitada de conformidad con las siguientes razones²⁸:

“Por medio del presente informo a usted que no es posible darle cumplimiento a lo solicitado en Oficio No. 363-18 del 19 de julio de 2018, recibido en esta Secretaría el día 27 de este mes y año, toda vez que en la radicación que aportan no se identifica de qué juzgado procede, ni suministran las partes, número de radicado interno de este Tribunal y fecha en que nos fue remitido el proceso.

Lo anterior se requiere, por cuanto la búsqueda en los índices es por demandado.

Quedamos a la espera de una información completa para darle trámite a la petición.”

A su turno, el apoderado judicial de la parte accionante no desplegó ningún tipo de acción tendiente a cumplimiento de darle cumplimiento a lo señalado en el Oficio No. 2018-01759 del 13 de septiembre de 2018 proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, esto es, acreditar el pago del valor de las copias correspondientes al expediente con Rad. 00562-1983.²⁹

En ese sentido, ante la total orfandad probatoria en el presente proceso de responsabilidad extracontractual se hace imposible establecer siquiera la existencia del daño como el primer elemento de la responsabilidad extracontractual del Estado.

Así mismo, la parte demandante no demuestra que la supuesta lesión padecida fue de carácter antijurídico y que no se encontraba en el deber de soportar; pues, por el contrario, nada probó la accionante, siquiera la existencia del proceso de quiebra de Aereocondor S.A.

Finalmente, debe anotar la Sala que la finalidad del derecho de daños es cumplir en la sociedad un papel retributivo mediante la utilización de mecanismos idóneos

²⁸ Folios 153 al 154 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

²⁹ Folios 153 al 154 del archivo “EXPEDEINTE COMPLETO 2012-00200-00” del Expediente Digital.

para trasladar desde el patrimonio del victimario una compensación hacia el patrimonio de la víctima³⁰, y ello no ocurre en el presente asunto.

Así las cosas, al no encontrarse demostrado el daño antijurídico como el primer de los elementos del juicio de responsabilidad extracontractual del Estado, se hace inane continuar con el estudio de los demás requisitos; razón por la cual la Sala negará las pretensiones de la demanda y así se dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia.

4.7. Del impedimento

Mediante memorial escrito el 17 de marzo de 2022, por conducto de canal digital el Magistrado Javier Eduardo Bornacelly Campbell, manifestó el impedimento frente a este caso en concreto.

En el cual manifiesta que:

“De manera respetuosa manifiesto a usted que con el jurista Luis Donado Arellana (juez de la quiebra de Aerocondor), cultivo amistad desde nuestro paso por la Universidad del Atlántico, como estudiantes y como profesores, que fuimos de la misma. Posteriormente, fui su apoderado judicial en más una causa judicial y administrativa, por lo que, aun cuando no aparezca como demandado dentro de esta causa (pero si referenciado como el juez de la quiebra de Aerovías Condor), considero mi deber separarme de ella, fundado en el artículo 140-1 del CGP.”

- Generalidades de los impedimentos –De la causal prevista en el numeral 1º del artículo 141 del CGP.

Los impedimentos están instituidos en nuestra legislación como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor. Para ello, la ley procesal establece de manera taxativa, causales de

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Radicación: 504222331000950196-01 (16.630). Salvamento de Voto, Consejero Mauricio Fajardo Gómez.

impedimento y recusación, cuya configuración, en relación con quien deba decidir un asunto, determina la separación de su conocimiento.

En el *sub judice* el impedimento formulado por el Dr. Javier Eduardo Bornacelly Campbell, tiene como fundamento la causal previamente referenciada, por el hecho de que mantiene una profunda amistad con el juez de la quiebra en el presente proceso.

En relación con lo anterior, el H. Consejo de Estado en reiteradas jurisprudencias, precisa:

“Previo a establecer si se configura la causal de impedimento invocada, resulta preciso señalar que tanto los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial.

Por tanto, cuando se presenta alguna situación que pueda dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y la aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional.

El artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, enumera las causales de recusación, que excusan al Juez para el conocimiento de un determinado asunto y con fundamento en las causales debe declararse el impedimento sobreviniente; sin embargo, la amatividad y orden restrictivo que le confirió el Legislador a dichas causales, impiden que fuera de ellas subsista motivo alguno para que el juez se abstenga de cumplir los deberes que la Ley le asigna y a su vez exigen que la motivación o los hechos que originan el impedimento se enmarquen con toda precisión dentro de alguna de

ellas, lo cual obedece además, a la especificad con la que se encuentran definidas en la norma.³¹

De esta manera, teniendo en cuenta que la finalidad de los impedimentos es garantizar la imparcialidad de los jueces, asegurando que en la toma de sus decisiones se apoyen exclusivamente en consideraciones de contenido jurídico y produzcan fallos en recta justicia, la Sala aceptará el impedimento planteado por el Magistrado de esta Sala Dr. Javier Eduardo Bornacelly Campbell.

VII. COSTAS

No se condena en costas en esta instancia pues conforme con lo previsto por el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la parte demandada no actuó con mala fe como tampoco incurrió en conductas temerarias ni dilatorias.

VIII. CONCLUSIÓN

De las consideraciones hasta aquí expuestas, se tiene que la respuesta al problema jurídico es negativa; toda vez que la parte actora no acreditó la totalidad de los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado; así mismo tampoco demostró que el daño antijurídico sufrido por la actora a cargo de la Nación – Rama Judicial – Liquidadora Aerovías Condor de Colombia SA – Instituto de Seguros Sociales (ISS) – Ministerio del Trabajo. Así las cosas, la Sala negará las pretensiones de la accionante.

IX. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

³¹Se descarta por parte del Despacho que la referida empleada pertenece al régimen retroactivo de cesantías por cuanto su vinculación con la entidad pública demandada data del 08 de noviembre de 2004, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996.

PRIMERO.- DECLARAR fundado el impedimento manifestado por el Magistrado, Dr. Javier Eduardo Bornacelly Campbell, por las razones expresadas en esta providencia.

SEGUNDO.- NEGAR las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

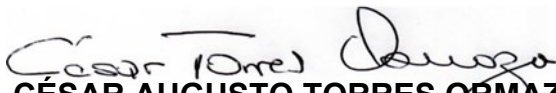
TERCERO.- Sin costas en la instancia.

CUARTO.- En firme esta sentencia, archivar el expediente previas las anotaciones de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y HÁGANSE LAS DESANOTACIONES PERTINENTES.

Se deja constancia que esta providencia fue leída, discutida y aprobada en sesión de sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,


CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA
Magistrado Sustanciador


JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO
Magistrado