



Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SALA DE DECISIÓN ORAL “C”

Barranquilla D.E.I y P, Diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022)

IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Radicado	08-001-23-31-000-2020-00003-00
Medio de control o Acción	Reparación Directa – Repetición
Demandante	INPEC
Demandado	LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO
Magistrado Ponente	CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA

I. ASUNTO

Procede este Tribunal a proferir fallo de primera instancia del proceso de reparación directa en la modalidad de repetición promovido el Instituto Nacional Penitenciario Carcelario – INPEC en contra del señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo, teniendo en cuenta los siguientes:

II. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES¹

“PRIMERO.- Declarar que el señor Coronel ® LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO, de las condiciones anotadas, es responsable civilmente de los perjuicios causados al INPEC como consecuencia de la Resolución dictada por el cómo Director General del INPEC número 0354 de 26 de enero de 2000 para RETIRAR del servicio al señor Inspector Jefe ALBERTO ENRIQUE SERNA RENGIFO, conforme a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Barranquilla el 23 de marzo de 2006 dentro del expediente 2000-1863-00 CH.

SEGUNDO.- Que como consecuencia de la anterior declaración se condene al demandado a pagar a favor del INPEC la cantidad de CIENTO NOVENTA Y CUATRO millones noventa y nueve mil doscientos sesenta y CINCO PESOS (\$194 099.265,00) valor al que ascendió la condena proferida por el Tribunal

¹ Folios 1 del archivo “00. DEMANDA – ANEXOS” del Expediente Digital.

Contencioso c/é Barranquilla por concepto de salarios, prestaciones sociales y contribuciones parafiscales.

TERCERO.- Que si el demandado se opone y resulta vencido, se le condene al pago de las costas del proceso.”

2.2. Hechos

Los hechos de la demanda se sintetizan así²:

“1o. - El señor Coronel @ LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO para el 26 de enero del año 2000 se desempeñaba como Director General del INPEC cargo para el cual fue nombrado por la presidencia de la República mediante Decreto No 574 de 5 de abril de 1999.

2o.-Por la misma época se desempeñaba como servidor del INPEC con el cargo y grado de Inspector Jefe el señor ALBERTO ENRIQUE SERNA RENGIFO, miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria adscrito a la Cárcel Distrito Judicial La Modelo de Barranquilla.

3o.- El señor Director General del INPEC con fecha 26 de enero de 2000 profirió la Resolución 354 mediante la cual decidió RETIRAR del servicio al servidor ALBERTO ENRIQUE SERNA RENGIFO por considerar su permanencia INCONVENIENTE PARA EL SERVICIO y fundamentó la decisión en el artículo 49 literal m y 65 del decreto 407 de 1994 en concordancia con el artículo 48 numeral 4 del Decreto 1890 de 1999.

4°.- El funcionario Serna Rengifo inconforme con la Resolución demandó ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Barranquilla solicitando la nulidad del acto y el restablecimiento del derecho que consideró se le había violado.

5°.- El Tribunal Administrativo de Barranquilla mediante sentencia de 23 de marzo de 2006 accedió a las súplicas de la demanda considerando que se había violado el debido proceso a que tenía derecho el funcionario por hallarse en carrera penitenciaria y que además se había fundamentado la decisión en un motivo falso ya que el servidor era inocente de los presuntos cargos de complicidad en la fuga de un interno que sirvieron para desvincularlo.

6°- Conforme a la decisión del Tribunal de Barranquilla, el Director Villamizar Carrillo violó las normas de la carrera penitenciaria que protegen al servidor del INPEC que se halla inscrito en la Carrera Penitenciaria.

7°.- El Tribunal en la sentencia ya enunciada, dispuso la NULIDAD del Acta de la Junta Asesora que conceptuó favorablemente para el retiro del señor Serna Rengifo lo mismo que la nulidad de la Resolución 0354 de enero 26 de 2000 que ordenó retirar del servicio al trabajador del cargo de Inspector Jefe.

² Folios 1 al 2 del archivo “00. DEMANDA – ANEXOS” del Expediente Digital.

8°.- *En la misma sentencia se dispuso el reintegro del trabajador y la cancelación de los sueldos y prestaciones desde la fecha del retiro hasta que se produjera su reintegro.*

9o.- *Mediante Resolución 6665 de 28 de septiembre de 2006, el Director General del INPEC reintegró al servidor al Establecimiento Penitenciario de Medellín y dispuso el pago de los sueldos y prestaciones que fueron ordenados pagar.*

10°.- *Como consecuencia de la decisión del Tribunal el INPEC debió pagar al trabajador la suma de \$202747.884 por concepto de sueldos, prestaciones sociales, contribuciones parafiscales e intereses.*

11°.- *Como fácilmente se observa el INPEC sufrió un grave perjuicio económico por la arbitraria decisión del Director Coronel ® LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO que debe ser reparada.*

12°.- *El Director Villamizar Carrillo al retirar del servicio al trabajador lo hizo con CULPA GRAVE porque descuidó derechos fundamentales de la persona cuando no le dio oportunidad al servidor de controvertir los cargos y de ejercer su defensa y porque edificó su decisión sobre un motivo falso no obstante que contra el funcionario no existía prueba alguna de su mal comportamiento.*

13.- *El Comité de Defensa Judicial ordenó ejercer la acción de REPETICION contra el Coronel ® LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO como consta en acta no. 37 de 21 de noviembre de 2007.”*

2.3. Fundamentos de derecho

La parte actora apoya sus pretensiones en las siguientes disposiciones:
Convencionales y Constitucionales: Artículo 2°, 90 y 125 de la Constitución Política. **Legales y administrativas:** Artículos 65 y 67 de del Decreto 407 de 1994.

2.4. Contestación de la accionada

2.4.1. Laureano Antonio Villamizar Carrillo – Ex Director General del INPEC

Mediante curador *Ad Litem* el señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo contestó la demanda el día 20 de mayo de 2022, proponiendo como argumentos de la defensa los siguientes³:

³ Folios 1 al 4 del archivo “40.2020-00003 Memorial contestación demanda (3)” Expediente.

En cuanto a los hechos de la demanda manifiesta que son ciertos los enunciados en los numerales 1 a 10, en atención a las pruebas que fueron aportadas con la demanda, respecto de los demás, se atiende a lo que resulte probado en el proceso.

En cuanto a las pretensiones, solicita que se denieguen las declaraciones y condenas deprecadas por la parte demandante, como quiera que el INPEC, no logró demostrar la totalidad de los requisitos exigidos para la prosperidad de la acción de repetición.

Como argumentos de defensa, señala que la acción de repetición fue consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo –declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000– como un mecanismo para que la entidad condenada judicialmente por razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo, pueda solicitar de este el reintegro de lo que ha pagado como consecuencia de una sentencia o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto.

En ese sentido, de conformidad con la aludida disposición legal, considera que el particular afectado o perjudicado con el daño antijurídico por la acción u omisión estatal, está facultado para demandar a la entidad pública, al funcionario o a ambos. En este último evento, la responsabilidad del funcionario habrá de establecerse durante el proceso.

Comenta que a Ley 678 de 2001 *“Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*, definió la 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 condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

Señala que esta norma también prevé que esa acción se ejercerá contra el particular que, investido de una función pública, haya ocasionado en forma dolosa o gravemente culposa la reparación patrimonial.

De tal manera que, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido que, si los hechos o actos que originaron la responsabilidad patrimonial del servidor público tuvieron ocurrencia con posterioridad a la vigencia de Ley 678 de 2001, para determinar y enjuiciar la falla personal del agente público será aplicable esta normativa en materia de dolo y de culpa grave, sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter civil que se le imprime a la acción en el artículo 2º de la misma ley, se acuda excepcionalmente al apoyo del Código Civil y a los elementos que la doctrina y la jurisprudencia han edificado en punto de la responsabilidad patrimonial por el daño.

Así mismo señala que, si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la demanda y posterior condena contra la entidad hubieren acaecido con anterioridad a la expedición de la Ley 678 de 2001, las normas sustanciales aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público que es la que constituye la fuente de su responsabilidad patrimonial frente al Estado, en cuyos eventos es necesario remitirse directamente al criterio de culpa grave y dolo que plantea el Código Civil.

En tal virtud considera que se deben presentar los siguientes requisitos:

- i) La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio de la entidad estatal correspondiente;
- ii) El pago de la indemnización por parte de la entidad pública;
- iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado;
- iv) La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado y
- v) Que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico.

En el presente asunto, la entidad demandante asegura que el señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo *“al retirar del servicio al trabajador lo hizo con CULPA GRAVE”*, sin embargo, las pruebas allegadas con la demanda son insuficientes para acreditar tal aseveración. Razón por la cual se deben denegar las pretensiones de la demanda.

2.5. Trámite procesal impartido

Se presentó acción de reparación directa en la modalidad de repetición ante el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo el 14 de marzo de 2008⁴, mediante auto del 21 de abril de 2008 el se admitió la demanda⁵, a través de auto del 27 de febrero de 2015 el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión avocó el conocimiento del presente proceso⁶. Mediante auto del 17 de marzo de 2015 requirió a la parte actora para que aportara los gastos del proceso⁷.

Por auto del 12 de enero de 2016 el Juzgado Trece Administrativo de Barraquilla avocó el conocimiento del presente proceso⁸, a través de auto del 27 de octubre de 2016 se requirió a la parte actora para que realice las gestiones pertinentes para la notificación del auto admisorio a la parte demandada.⁹

En auto del 23 de marzo de 2017 el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla avocó el conocimiento del presente proceso¹⁰, mediante auto del 26 de julio de 2018 se requirió a la parte accionante para que cumpliera con la carga de notificar la demanda a la accionada.¹¹ Efectuándose las diligencias de notificación el 18 de enero de 2019¹².

Mediante auto del 22 de enero de 2020 se requirió al demandante para que informara la última dirección del domicilio del demandado¹³, posteriormente en auto del 3 de febrero de 2020 se declaró la falta de competencia y se dispuso a emitir el expediente al Tribunal Administrativo del Atlántico.¹⁴

Una vez repartido al Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico el presente proceso correspondió en reparto al suscrito Magistrado Sustanciador¹⁵, el cual mediante auto del 10 de marzo de 2020 avocó el conocimiento del presente proceso.¹⁶

⁴ Folio 1 archivo "01. ACTA INVIDIDUAL JUZGADO 7MO" del Expediente Digital.

⁵ Folio 1 al 2 archivo "02. AUTO ADMISORIO" del Expediente Digital.

⁶ Folio 1 al 4 archivo "04. ACTUACION JUZGADO DE DESCONGESTION ADMTRATIVOI" del Expediente Digital.

⁷ Folio 4 al 5 archivo "04. ACTUACION JUZGADO DE DESCONGESTION ADMTRATIVOI" del Expediente Digital.

⁸ Folio 8 al 9 archivo "04. ACTUACION JUZGADO DE DESCONGESTION ADMTRATIVOI" del Expediente Digital.

⁹ Folio 10 al 11 archivo "04. ACTUACION JUZGADO DE DESCONGESTION ADMTRATIVOI" del Expediente Digital.

¹⁰ Folio 13 al 14 archivo "04. ACTUACION JUZGADO DE DESCONGESTION ADMTRATIVOI" del Expediente Digital.

¹¹ Folio 1 del archivo "05. NOTIFICACION PERSONAL - CERTIFICACION" del Expediente Digital.

¹² Folio 2 al 4 del archivo "05. NOTIFICACION PERSONAL - CERTIFICACION" del Expediente Digital.

¹³ Folio 1 al 3 del archivo "06. AUTO REQUIRIENDO AL DEMANDADO" del Expediente Digital.

¹⁴ Folio 2 al 5 del archivo "07. ACTUACION JUZGADO 15- DECLARANDO FALTA DE COMPETENCIA" del Expediente Digital.

¹⁵ Folio 1 del archivo "08. ACTA DE REPARTO TCAA" del Expediente Digital.

¹⁶ Folio 1 al 4 del archivo "09. AUTO AVOCANDO CONOCIMIENTO" del Expediente Digital.

En auto del 12 de marzo de 2021 este Magistrado Conductor dispuso *“OFICIAR al INPEC mediante mensaje de datos remitido al correo electrónico dispuesto por la entidad para recibir notificaciones judiciales, para que dentro de los tres (3) días siguientes al recibo del mismo, informe a este despacho la última dirección física y de correo electrónico registrados por el señor LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARILLO identificado con cédula de ciudadanía 19.109.737, así como el lugar y dirección donde presta actualmente sus servicios a la entidad.”*¹⁷

A través de Oficio No. 85108-SUTAH-GADHL del 24 de abril de 2021 el INPEC dio cumplimiento al requerimiento de este Tribunal ¹⁸, y mediante auto del 29 de junio de 2021¹⁹ se dispuso:

“ORDENAR el emplazamiento del señor LAUREANO ANTONIO VILLAMIZAR CARRILLO identificado con cédula de ciudadanía no 19.109.737 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 del CCA, modificado por el Decreto 2304 de 1989 artículo 46 numeral 3º.

SEGUNDO.- El edicto será fijado en la página web de la Rama Judicial por el término de cinco (5) días, cuyo contenido deberá ajustarse a la norma en comento. A su vez, la entidad demandante publicará el edicto por dos (2) veces en días distintos dentro de un mismo lapso (cinco días), en el periódico “El tiempo” por ser de circulación nacional.

Para tal efecto la secretaria remitirá el edicto a la parte demandante al correo electrónico de notificaciones judiciales del INPEC que figure en la página web oficial de la entidad para que cumpla con la carga impuesta en la presente providencia, en razón a lo consagrado en los numerales 6º y 8º del artículo 78 del CGP que contempla los deberes de las partes y sus apoderados para con el proceso.”

Luego del emplazamiento por edicto²⁰, mediante auto del 22 de abril de 2022 se dispuso nombrar como Curador Ad Litem de la parte demandada en el proceso de la referencia a la abogada Loren Maciel Escudero Bermúdez, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.143.461.320 de Barranquilla y T.P N° 374458 del C.S

¹⁷ Folio 1 del archivo “11. AUTO ORDENA OFICIAR INPEC” del Expediente Digital.

¹⁸ Folio 1 del archivo “18.1 RTA VILLAMIZAR LAUREANO - MARTINEZ ARMANDO” del Expediente Digital.

¹⁹ Folio 1 al 3 del archivo “20. ORDENANDO EMPLAZAMIENTO RAD 2020-00003-00” del Expediente Digital.

²⁰ Folio 1 al 3 del archivo “22. EDICTO EMPLAZATORIO LAUREANO VILLAMIZAR” del Expediente Digital.

de la Judicatura.²¹ Habiendo aceptado la abogada mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2022²², posesionándose el 12 de mayo de 2022²³.

El curador *Ad Litem* abogada Loren Maciel Escudero Bermúdez contestó la demanda el día 20 de mayo de 2022²⁴, y mediante auto del 8 de junio de 2022 se prescindió del periodo probatorio y de conformidad con el artículo 210 del C.C.A., modificado por el artículo 59 de la Ley 446 de 1998, corriéndose traslado común a las partes por el termino de diez (10) días, para que aleguen de conclusión.

2.6. Alegatos de conclusión

Las partes no presentaron alegatos de conclusión.

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 152 del C.P.A.C.A., los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia “ ARTÍCULO 152. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: “(...) 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)”. 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

²¹ Folio 1 al 6 del archivo “27AutoNombrandoCurador” del Expediente Digital.

²² Folio 1 al 4 del archivo “30.2020-00003 Memorial aceptación curador ad litem” del Expediente Digital.

²³ Folio 1 al 2 del archivo “31.ActaPosesionCurador” del Expediente Digital.

²⁴ Folios 1 al 4 del archivo “40.2020-00003 Memorial contestación demanda (3)” Expediente.

De conformidad con el escrito de demanda, las pruebas allegadas al expediente, y la contestación de la accionada, corresponde a la Sala:

Determinar si la conducta desplegada por el señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo en su calidad de Ex Director General del INPEC, relativa a la decisión de retirar del servicio al servidor Alberto Enrique Serna Rengifo mediante Resolución 354 de fecha 26 de enero de 2000 por considerar su permanencia inconveniente para el servicio, la cual fue anulada mediante *“i) Sentencia del 23/03/2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, N y R, Rad: (2000-1863-00) CH, en donde se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo, generando consecencialmente el reintegro del señor Serna Rengifo y un restablecimiento del derecho que ascendió a la suma de \$194.099.265”* es constitutiva de responsabilidad patrimonial frente a la entidad accionante por haberse desarrollado con dolo o culpa grave; o si por el contrario, no se configuran los presupuestos necesarios para su perfeccionamiento.

4.2. Pruebas

Al expediente se allegaron las siguientes pruebas relevantes:

- Resolución 354 de fecha 26 de enero de 2000 *“Por la cual se retira del servicio un funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia”*, proferido por el CR. Laureano Antonio Villamizar Carrillo en calidad de Director General del INPEC.²⁵
- Resolución 574 de fecha 5 de abril de 1999 *“Por la cual se hace un nombramiento y se acepta una renuncia”*, proferido por el Ministro de Justicia y Derecho, donde se nombra Director General del INPEC – Barranquilla al señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo.²⁶
- Resolución No. 6665 del 28 de septiembre de 2006 *“Por la cual se reintegra a un funcionario del IPEC en cumplimiento a una sentencia judicial”* proferido por el Director General del INPEC.²⁷

²⁵ Folio 9 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

²⁶ Folio 10 y 11 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

²⁷ Folio 13 y 14 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

-. Sentencia del 23 de marzo de 2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, N y R, Rad: (2000-1863-00) CH, demandante: Alberto Enrique Serna Rengifo, demandado: INPEC, en donde se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo, generando consecuentemente el reintegro del señor Serna Rengifo y un restablecimiento del derecho.²⁸

-. Resolución No. 8667 del 27 de noviembre de 2006 “*Por la cual se da cumplimiento a una sentencia*” proferida por la Secretaría General del INPEC.²⁹

-. Orden de Pago No. 17008 de fecha 27 de noviembre de 2006, emitida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, mediante el cual se dispone el pago de \$202.747.884.³⁰

-. Certificación Laboral No. 00085 de fecha 15 de enero de 2008 emitida por el Jefe de la División de Gestión Humana del INPEC, donde consta que el señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo laboró en el INPEC: i) Desde el 27/03/1998 hasta el 1/10/1998 en el cargo de Subdirector General de la Entidad Descentralizada Código 0040 Grado 23 de la Subdirección General; ii) Desde el 3 de febrero de 1999 hasta el 3 de febrero de 2000, en el cargo de Director General Código 0015 Grado 24 del Instituto Nacional Penitenciario Carcelario – INPEC.³¹

4.3. Caso concreto

La parte actora pretende obtener la declaratoria de responsabilidad patrimonial del señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo en su calidad de Ex Director del INPEC – Barranquilla, debido a la decisión relativa a retirar del servicio al servidor Alberto Enrique Serna Rengifo mediante Resolución 354 de fecha 26 de enero de 2000 por considerar su permanencia inconveniente para el servicio, la cual fue anulada mediante “*i) Sentencia del 23/03/2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, N y R, Rad: (2000-1863-00) CH, en donde se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo, generando consecuentemente el reintegro del señor Serna Rengifo y un restablecimiento del derecho que ascendió a la suma de \$194.099.265*”.

²⁸ Folio 15 y 30 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

²⁹ Folio 31 y 56 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

³⁰ Folio 57 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

³¹ Folio 59 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

La parte accionada considera que no se configuran los elementos estructurales de la responsabilidad del ex servidor en sede de repetición, pues no se evidencia una conducta dolosa o gravemente culposa.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará el estudio de: **i)** Los elementos de la responsabilidad en relación con la acción de repetición; y **ii)** La responsabilidad del accionado en el caso concreto, veamos:

4.2. Tesis

La Sala **negará** las pretensiones de la acción de repetición en razón a que se encuentran demostrados la totalidad de los elementos constitutivos de responsabilidad en contra del ex servidor, concretamente, el elemento culpa grave o dolo en el presente asunto.

4.5. De los elementos esenciales de la acción de repetición

En relación con la aplicación de la Ley 678 de 2001 *“Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*, **es de anotar que la misma regula aspectos de carácter exclusivamente procedimental, y no señala de manera específica los parámetros para determinar la responsabilidad del “servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.”**

No obstante, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, ha explicado en abundantes providencias³² los elementos que determinan

³² Cfr. Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, sentencia del veintisiete (27) de noviembre de dos mil seis (2006), Expediente: 22099; Sentencia del síes (6) de diciembre de dos mil seis (2006), Expediente: 22056; Sentencia del tres (3) de octubre de dos mil siete (2007), Expediente: 24844; Sentencia del veintiséis (26) de febrero de dos mil nueve (2009), Expediente: 30329; Sentencia del trece (13) de mayo de dos mil nueve (2009), Expediente: 25694; Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011), Expediente: 33407, entre otras.

la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes.

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil once (2011), Expediente: 33407, ha considerado que los tres (3) primeros requisitos son de carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda; en tanto que el último de ellos, es de carácter subjetivo y está sometido a la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad del Estado que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición³³.

De tal manera que, en los términos del precedente citado, se tiene que los elementos necesarios y concurrentes definidos para la declaratoria de repetición son los siguientes:

i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena.³⁴ La calidad y la actuación u omisión de los agentes del Estado debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.

ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación³⁵, 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.³⁶ La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia

³³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil uno (2001), Expediente: 33407.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

³⁵ Cfr. La Ley 678 de 2001 agregó que la obligación de pago también puede surgir de una conciliación aprobada legalmente.

³⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

debidamente ejecutoriada, o de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto³⁷.

iii) El pago efectivo realizado por el Estado.³⁸ La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por una condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación.

iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.³⁹ La entidad demandante debe probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa conforme a las normas que para el momento de los hechos sean aplicables.

Así las cosas, una vez dilucidados los elementos de la responsabilidad en la acción de repetición, 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 del accionado, veamos:

6.7. De la responsabilidad del señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo en el caso bajo examen

i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena.

En relación con el detrimento patrimonial sufrido por el Ministerio del Interior – INPEC, militan los siguientes documentos que acreditan tal hecho:

Mediante Resolución 354 de fecha 26 de enero de 2000 “*Por la cual se retira del servicio un funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia*”, proferido por el CR. Laureano Antonio Villamizar Carrillo en calidad de Director General del INPEC⁴⁰, se

³⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia del ocho (8) de noviembre de dos mil siete (2007), Expediente: 30327.

³⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

³⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del diez (10) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00314-01(57008).

⁴⁰ Folio 9 archivo “ 00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

dispuso retirar del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por voluntad del Director General del Instituto por considerar inconveniente la permanencia en el servicio de conformidad con lo establecido en los artículos 49 Literal m, y 65 del Decreto 407 de 1994, en concordancia con el artículo 48 numeral 4 del Decreto 1889 de 1999, al siguiente miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria adscrito a la Cárcel del del Distrito Judicial la Modelo de Barranquilla Inspector Jefe Alberto Enrique Serna Rengifo identificado con la CC. 11.794.230 de Quibdó.

Mediante Resolución 574 de fecha 5 de abril de 1999 *“Por la cual se hace un nombramiento y se acepta una renuncia”*, proferido por el Ministro de Justicia y Derecho, se nombró como Director General del INPEC – Barranquilla al señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo.⁴¹

- Así mismo, mediante “Certificación Laboral No. 00085 de fecha 15 de enero de 2008 emitida por el Jefe de la División de Gestión Humana del INPEC”, da cuenta la Sala que el señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo laboró en el INPEC:

- i) Desde el 27/03/1998 hasta el 1/10/1998 en el cargo de Subdirector General de la Entidad Descentralizada Código 0040 Grado 23 de la Subdirección General;
- ii) Desde el 3 de febrero de 1999 hasta el 3 de febrero de 2000, en el cargo de Director General Código 0015 Grado 24 del Instituto Nacional Penitenciario Carcelario – INPEC.⁴²

A su turno, mediante Sentencia del 23 de marzo de 2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, N y R, Rad: (2000-1863-00) CH, demandante: Alberto Enrique Serna Rengifo, demandado: INPEC, se concedieron pretensiones dentro de un proceso declarativo, generando consecuentemente el reintegro del señor Serna Rengifo y un restablecimiento del derecho.⁴³ En dicha sentencia se precisó:

⁴¹ Folio 10 y 11 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

⁴² Folio 59 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

⁴³ Folio 15 y 30 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

“En primer lugar que la ley exija unos motivos para tomar decisión, sin que esos motivos se hayan presentado en la práctica- (falta de motivos).

En segundo lugar: Puede consistir en que los motivos invocados para tomar la decisión no hayan existido realmente

En el caso que nos ocupa, es evidente que se presentó una falsa motivación por cuanto en el acto se invocó como causa del retiro, la inconveniencia de la permanencia del actor en la entidad.

Al respecto es pertinente anotar, que cuando se expidieron los actos acusados, se adelantaba una investigación disciplinaria, en la que no fue vinculado el actor, y la que arrojó como resultado la formulación de pliego de cargos al Inspector Jefe Villegas, y a los Dragoneantes Díaz y Tolosa, quienes en el transcurso de la investigación (el Inspector con los Dragoneantes), se acusaron mutuamente como responsables de la infracción, sin que se vinculase al actor.

A lo anterior se le suma el hecho, de que el acto mediante el cual se retira del servicio al actor, es expedido al día siguiente en que la fiscalía ordena la suspensión en el ejercicio del cargo, tanto el actor como los arriba mencionados. Por lo tanto, para el Tribunal es evidente que el verdadero motivo del retiro del actor, lo constituyó su posible participación en la fuga del señor Piedrahita Sánchez, y no la inconveniencia de su permanencia en el servicio, incurriéndose en falsa motivación. Además, al no ser vinculado a la investigación respectiva y no poder aportar pruebas, solicitar su practica, ser asistido por un abogado, y en general, ejercer su derecho de defensa, igualmente se violó el debido proceso.

Infirmada la presunción de legalidad del acto administrativo demandado, se impone su anulación, y en consecuencia se ordenará el reintegro del señor Alberto Serna Rengifo, al cargo de Inspector Jefe de la Cárcel del Distrito Judicial Modelo de Barranquilla, o a otro de igual o superior categoría dentro de la misma institución, y a cancelarle los sueldos y prestaciones correspondientes al cargo mencionado, desde la fecha en

que se produjo la declaratoria de insubsistencia, hasta cuando sea reincorporado al mismo.”

El restablecimiento del derecho generado como consecuencia de la sentencia anotada se materializó con la expedición de la Resolución No. 6665 del 28 de septiembre de 2006 *“Por la cual se reintegra a un funcionario del IPEC en cumplimiento a una sentencia judicial”* proferido por el Director General del INPEC⁴⁴, en donde se reintegró al servicio al señor Alberto Enrique Serna Rengifo.

De igual manera, como consecuencia de la Sentencia del 23 de marzo de 2006 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, se emitió la Resolución No. 8667 del 27 de noviembre de 2006 *“Por la cual se da cumplimiento a una sentencia”* proferida por la Secretaría General del INPEC⁴⁵, a través de la cual se autorizó el pago de las siguientes sumas:

⁴⁴ Folio 13 y 14 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

⁴⁵ Folio 31 y 56 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- RECONOCER y ordenar el pago por la suma de **SETENTA MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS (\$70.961.760.00) M/cte**, a favor del Doctor **CARLOS NEWBALL RODRIGUEZ**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 72.095.049 de Sabanagrande – Atlántico, Tarjeta Profesional No. 79697, del Consejo Superior de la Judicatura, suma que debe ser consignada en la Cuenta de Ahorros No. 0272-7001457-7 del **"BANCO DAVIVIENDA"**, recibe notificación en la Calle 40 No. 43 - 30, Oficina: 103, Teléfono: 3518545, Celular: 3008158779 de Barranquilla – Atlántico; la cual corresponde al 35% del total de la Sentencia, de acuerdo a lo establecido en el contrato de Honorarios como apoderado y en representación del Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, sobre los valores girados por concepto de Salarios, Primas, Bonificaciones y demás emolumentos adeudados, del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, incluyendo los Intereses Moratorios, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico: dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO.- RECONOCER y ordenar el pago por la suma de **OCHENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$81.757.483) M/cte**, a favor del Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, suma que debe ser consignada en la Cuenta de Ahorros No. 567053681 del **BANCO BBVA**, Cargo Inspector Jefe, Código 5165, Grado 14, de la Planta Global del "INPEC"; por concepto de Salarios, Primas, Bonificaciones y demás emolumentos adeudados, del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, incluyendo los Intereses Moratorios, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO TERCERO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", consignar a favor de la Caja Nacional de Previsión Social **CAJANARI**, el valor de **Dieciocho Millones Cincuenta y Dos Mil Cuatrocientos Dieciocho Pesos (\$18.052.418.00) M/cte**, por concepto de Aportes a Pensión del Trabajador y Empleador, del periodo comprendido entre el 26 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, correspondientes al Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO CUARTO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", consignar a favor de **"COMFENALCO ANTIOQUIA EPS"**, el valor de **ONCE MILLONES QUINIENTOS DOCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$11.512.497.00) M/cte**, por concepto de Aportes en Salud del Trabajador y Empleador, del periodo comprendido entre el 26 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, correspondientes al Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO QUINTO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", girar al Fondo Nacional de Ahorro **"FNA"**, la suma de **NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$9.933.625.00) M/cte**, por concepto de Cesantías del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, correspondientes al Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de

ARTÍCULO SEXTO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", girar a la Pagaduría del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín – Antioquia, la suma de **CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL SETENTA Y CUATRO PESOS (\$4.880.074.00) M/cte**, y al Pagador(a) del Establecimiento consignarla a favor de la Caja de Compensación Familiar de la Región (Barranquilla – Atlántico), por concepto de Aportes Parafiscales del Empleador, del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, a favor del Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SECRETARÍA GENERAL
Sistema de Archivo y Control de Documentos
Archivo de
SECRETARÍA
Bogotá DC, a los 23

ARTÍCULO SEPTIMO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", consignar a favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "ICBF", el valor de **TRES MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA MIL DIECIOCHO PESOS (\$3.390.018.00) M/cte**, por concepto de Aportes Parafiscales del Empleador, del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, a favor del Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO OCTAVO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", consignar a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA", el valor de **DOS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA MIL NUEVE PESOS (\$2.260.009.00) M/cte**, por concepto de Aportes Parafiscales del Empleador, del periodo comprendido entre el 27 de enero de 2000 al 27 de septiembre de 2006, a favor del Señor **SERNA RENGIFO ALBERTO ENRIQUE**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.794.230, en cumplimiento al fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida contra la Resolución No. 0354 del 26 de enero de 2000, expedida por el Director General del "INPEC", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

ARTÍCULO NOVENO.- ORDENAR al Tesorero de la División Financiera del "INPEC", código: 7240, girar con cargo a la Sección: 3706, Cuenta: 3, Subcuenta: 6, Objeto: 1, Ordinal: 1 **DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES**, el valor correspondiente.

- Como consecuencia de la expedición del acto administrativo transcrito, se emitió Orden de Pago No. 17008 de fecha 27 de noviembre de 2006, emitida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, mediante el cual se dispone el pago de \$202.747.884.⁴⁶

⁴⁶ Folio 57 archivo "00. DEMANDA - ANEXOS" del Expediente Digital.

Ahora bien, descendiendo al caso de marras da cuenta la Sala que se tiene por acreditada la vinculación del señor Laureano Antonio Villamizar Carrillo laboró en el INPEC desde el 3 de febrero de 1999 hasta el 3 de febrero de 2000, en el cargo de Director General Código 0015 Grado 24 del Instituto Nacional Penitenciario Carcelario – INPEC.⁴⁷ Y que este en el ejercicio de sus funciones emitió la Resolución 354 de fecha 26 de enero de 2000 *“Por la cual se retira del servicio un funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia”*⁴⁸, retirando del servicio al señor Alberto Serna Rengifo, en el cargo de Inspector Jefe de la Cárcel del Distrito Judicial Modelo de Barranquilla. **En consecuencia, se da por acreditado el criterio base del primer requisito de procedencia inicial para la acción de repetición.**

No obstante lo anterior, observa la Sala que el segundo presupuesto de la primera regla básica que señala la jurisprudencia no se encuentra acreditado, esto es, que la conducta del accionante hubiese contribuido a la producción de la condena, como quiera que de los razonamientos expuesto por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, N y R, Rad: (2000-1863-00) CH, demandante: Alberto Enrique Serna Rengifo, demandado: INPEC, en Sentencia del 23 de marzo de 2006, se hace evidente que el señor Alberto Serna Rengifo fue retirado por su “posible participación en la fuga del señor Piedrahita Sánchez”, lo cual a juicio de esta Corporación eventualmente podría constituir un motivo de inconveniencia de su permanencia en el servicio.

En ese sentido, si bien este Tribunal en su momento decidió declarar la nulidad del acto que dio lugar a la presente solicitud de repetición, lo cierto es que, al revisar si la conducta del accionado fue decisiva para la producción de la condena es posible afirmar que ello no ocurrió así. Lo anterior, si se tiene en cuenta que el Director del INPEC -Barranquilla de la época, únicamente se limitó a aplicar la facultad discrecional contenida en los “artículos 49 Literal m, y 65 del Decreto 407 de 1994, en concordancia con el artículo 48 numeral 4 del Decreto 1889 de 1999”, para el caso de marras en procura del mejoramiento del servicio.

Así las cosas, al no encontrarse plenamente acreditada la primera regla básica de la jurisprudencia del Consejo de Estado, para la configuración de la responsabilidad

⁴⁷ Folio 59 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

⁴⁸ Folio 9 archivo “00. DEMANDA - ANEXOS” del Expediente Digital.

del ex agente del Estado en sede de repetición, se hace inocuo continuar con el estudio de los demás requisitos restantes del juicio de responsabilidad.

Es de anotar que, el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil (vigente a la fecha de presentación de la acción de repetición) señala que a las partes incumbe **“probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”**, disposición legal que establece la carga de prueba para el actor de probar los hechos en que fundamenta sus pretensiones.

En relación con el contenido de la indicada *carga de la prueba* y las consecuencias que de ella se derivan, conviene tener en cuenta lo expuesto por la Sala Plena del Consejo de Estado, así:

“(…)la noción de carga se traduce en que a pesar de que la igualdad de oportunidades que, en materia de pruebas, gobierna las relaciones entre las partes procesales, dicho punto de partida no obsta para que corra por cuenta de cada una de ellas la responsabilidad de allegar o procurar la aportación, al expediente, de la prueba de ciertos hechos, bien sea porque los invoca en su favor, bien en atención a que de ellos se deduce lo que pide o a lo que se opone, ora teniendo en cuenta que el hecho opuesto está exento de prueba —verbigracia, por venir presumido por la ley o por gozar de notoriedad o por tratarse de una proposición (afirmación o negación) indefinida—.

En ese orden de ideas, el concepto de carga de la prueba se convierte en (i) una regla de conducta para el juez, en virtud de la cual se encontrará en condiciones de proferir fallo de fondo incluso cuando falte en el encuadramiento la prueba del hecho que sirve de presupuesto a la norma jurídica que debe aplicar y, al mismo tiempo, (ii) en un principio de autorresponsabilidad para las partes, derivado de la actividad probatoria que despliegan en el proceso, pues si bien disponen de libertad para aportar, o no, la prueba de los hechos que las benefician y / o la contraprueba de aquellos que, habiendo siendo acreditados por el adversario en la litis, pueden perjudicarlas, las consecuencias desfavorables derivadas de su eventual inactividad probatoria corren por su cuenta y riesgo.

Como fácilmente puede advertirse, el aspecto en últimas más trascendente de las reglas de la carga de la prueba se concreta en las consecuencias que se derivan de su no satisfacción, esto es, del no ejercicio de los derechos a la aportación o solicitud de práctica de pruebas o a la formulación de alegaciones dentro del proceso, si se tiene en cuenta que la finalidad de éste, para las partes, es la estimación o desestimación de la(s) pretensión(es) formulada(s) y que, por ello, dentro de él se lleve a cabo una instrucción encaminada a proporcionar al juzgador los elementos necesarios para que pueda efectuar la comparación entre los fundamentos de tal(es)

pretensión(es) y el ordenamiento jurídico⁴⁹. Y el de las consecuencias del incumplimiento de la carga de probar o alegar es el aspecto más relevante, habida cuenta de que la parte que desee obtener un resultado favorable a sus pretensiones necesitará probar y alegar todo aquello que sea útil y pertinente para la defensa de su posición.

En otros términos, «no existe un deber de probar, pero el no probar significa en la mayoría de los casos la derrota»⁵⁰; las reglas de la carga de la prueba sirven para establecer cuál de las partes tendrá que soportar el resultado desfavorable derivado de una actividad probatoria o de la falta de alegación o de una alegación incompleta⁵¹, pues aunque el juez no disponga de todos los hechos cuyo conocimiento hubiera resultado necesario para fallar en uno u otro sentido, la prohibición de «non liquet» le obliga a resolver, en todo caso. Es entonces cuando las reglas de la carga de la prueba le indicarán en cabeza de cuál de las partes recaía la obligación de haber acreditado un determinado hecho y, por consiguiente, a quién corresponderá adscribir, en la sentencia, las consecuencias desfavorables derivadas de su no demostración, pues dichas reglas, precisamente, permiten al fallador cumplir con su función de resolver el litigio cuando falta la prueba, sin tener que abstenerse de dirimir, de fondo, la cuestión, para no contrariar, con un pronunciamiento inhibitorio, los principios de economía procesal y de eficacia de la función jurisdiccional. De ahí su importancia, pues “[S]i no existiera esta regla de juicio que faculta al juez para evitar el non liquet cuando falte la prueba, sería muy frecuente el fracaso del proceso y la consiguiente pérdida de tiempo, trabajo y dinero para el Estado y las partes. La justicia y la función jurisdiccional del Estado resultarían entorpecidas y frustradas en infinidad de ocasiones al no ser posible la sentencia de mérito, a la vez que se fomentaría la incertidumbre jurídica en las relaciones sociales, la repetición indefinida de procesos para el mismo litigio, y se permitiría que quienes tengan interés en esa situación caótica puedan fácilmente burlar los fines de interés público del proceso y la jurisdicción, ocultando pruebas y entorpeciendo la actividad oficiosa del juez.

La carga de la prueba es, por consiguiente, una medida imprescindible de sanidad jurídica y una condición sine qua non de toda buena administración de justicia.

Por otro aspecto, según opinan varios autores, es la guía imprescindible y fundamental del juzgador en la solución de los litigios, que orienta su criterio en la fijación de los hechos que sirven de base a su decisión: ‘sustrae el derecho al arbitrio de la probabilidad y lo coloca bajo la égida de la certeza’⁵².

Conviene precisar, en cualquier caso, que las reglas de la carga de la prueba son apenas un sucedáneo de la actividad probatoria de las partes y, por tanto, sólo determinan el sentido de la decisión en ausencia de prueba. Pero si ésta es suficiente, las aludidas reglas no deben tener aplicación, pues ellas distribuyen entre las partes la falta de certeza y se convierten en un parámetro de decisión del cual se valdrá el juez ante el hecho incierto o desconocido, luego no sustituyen la actividad

⁴⁹ GUASP, J., “Derecho Procesal Civil”, I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1.968, p. 312.

⁵⁰ MUÑOZ SABATE, L., “Técnica probatoria. Estudio sobre las dificultades de la prueba en el proceso”, Praxis, Barcelona, 1967, pp. 48-49.

⁵¹ GUASP, J., “Derecho Procesal Civil”, I, cit., p. 318.

⁵² DEVIS ECHANDIA, Hernando, “Teoría general de la prueba judicial”, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Temis, Bogotá, D.C., 2.002, pp. 429 a 430.

probatoria de la parte gravada con la carga de acreditar un hecho, sino a la prueba en sí misma, considerada objetivamente, cualquiera que debiera ser su origen, de modo que solamente cuando falta la prueba, debe el juez examinar a quién correspondía la responsabilidad de suministrarla, para aplicar, en su contra, las consecuencias desfavorables correspondientes. Desde esta perspectiva, las reglas de la carga de la prueba estimulan a las partes a demostrar los hechos que les interesan, precisamente para evitar que el juez aplique aquellas como sucedáneo de los elementos de prueba indispensables para acreditar los supuestos de hecho de las normas jurídicas con base en las cuales proferirá sentencia.”⁵³

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, para la Sala es claro que la parte accionante Nación – Ministerio del Interior – INPEC no acreditó que la conducta del ex servidor Laureano Villamizar hubiese contribuido a la producción de la condena, y mucho menos que hubiese actuado con dolo o culpa grave. Razón por la cual, la Sala negará las pretensiones de la demanda.

VII. COSTAS

No se condena en costas en esta instancia pues conforme con lo previsto por el Código Contencioso Administrativo, artículo 171, según la modificación hecha por la Ley 446 de 1998 y la sentencia C- 43 del 27 de enero de 2004, 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 **su conducta determinante en la condena**” como elemento de la responsabilidad del ex servidor Laureano Antonio Villamizar Carrillo. Por tal razón, se , en tal virtud, se negaran las pretensiones de la demanda, y así se dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia.

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

⁵³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia proferida el once (11) de diciembre de dos mil siete (2007); Expediente 11001-03-15-000-2006-01308-00.

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con los razonamientos expresados en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO.- Sin costas en la instancia.

TERCERO.- 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,

Firmado electrónicamente⁵⁴

CÉSAR AUGUSTO TORRES ORMAZA
Magistrado Sustanciador


JAVIER BORNACELLY CAMPBELL
Magistrado


JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO
Magistrado

⁵⁴ Nota: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI de los Juzgados y Tribunales, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace

<https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.

Firmado Por:

Cesar Augusto Torres Ormaza

Magistrado

Mixto 009

Tribunal Administrativo De Barranquilla - Atlantico

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

Código de verificación: **0cc1363201d9d4f13b6184845ebf94e394e460a67212b375aa80f11b87052e6e**

Documento generado en 17/08/2022 02:42:42 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>