

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ**

**SENTENCIA No.83**

Quibdó, quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014)

**REFERENCIA:** EXPEDIENTE NÚMERO 27001-23-33-003-2013-00099-00

**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA

**ACTOR:** ADMINISTRACIÓN TEMPORAL DE LA EDUCACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ

**CONTRA:** NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RAMA JUDICIAL

**MAGISTRADA PONENTE: NORMA MORENO MOSQUERA**

Procede el Despacho a proferir sentencia de mérito en el presente asunto, previos los ritos de la instancia y sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado.

**ANTECEDENTES**

La ADMINISTRACIÓN TEMPORAL DEL SECTOR EDUCATIVO EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, en ejercicio del medio de Control de Reparación Directa demanda contenciosa y administrativamente a la NACIÓN –DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RAMA JUDICIAL, para que por sentencia se profieran las siguientes o similares declaraciones

**PRETENSIONES**

En la demanda se formulan las siguientes:

**“PRIMERA:** Que se declare que la **NACIÓN, ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RAMA JUDICIAL,** es responsable por la totalidad de los daños y perjuicios que le fueron ocasionados a la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Administración Temporal del Sector Educativo en el Departamento del Chocó, por el error judicial tanto normativo o de derecho como fáctico en el que incurrió el agente estatal – Juzgado Primero (1º) Administrativo de Quibdó – dentro del trámite del proceso ejecutivo contractual de mayor cuantía de Jesús Xavier Lozano Gómez, en su calidad de cesionario de la Diócesis de Quibdó contra el departamento del Chocó, radicado bajo el número 2.010-00432.

**SEGUNDA:** Que como consecuencia de ello, se ordene a la **NACIÓN, ADMINISTRACION JUDICIAL, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA RAMA JUDICIAL,** pagar a la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Administración Temporal del sector educativo en el departamento del Chocó, la suma de **TRES MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS (\$ 3.418.538.736),** los cuales estaban destinados para la atención del sector educativo en el departamento del Chocó durante la vigencia fiscal del 2.010 y que fueron embargados y entregados al demandante por orden del señor Juez Primero (1º) Administrativo de Quibdó.

**TERCERA:** Más los intereses moratorios sobre el valor antes señalado desde el momento en que se perfecciona el embargo de los recursos hasta la fecha en que se efectuó la devolución real y efectiva de los mismos a la Nación – Ministerio de Educación Nacional, Administración Temporal del sector educativo en el departamento del Chocó.

**CUARTA:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

## **HECHOS**

Las pretensiones se fundamentan en las circunstancias fácticas que se sintetizan a continuación:

1. El Departamento del Chocó, representado legalmente por el señor Gobernador de la época, licenciado Julio Ibarquen Mosquera, suscribió el día 25 de mayo de 2.007 con la Diócesis de Quibdó, representada por Monseñor Fidel León Cadavid Marín, contrato cuyo objeto era la *“prestación del servicio educativo a los niños, niñas y jóvenes, pertenecientes a las comunidades indígenas y otros grupos vulnerables ubicados en la zona rural de los municipios de Quibdó, Rio Quito, Bagadó, Lloró, Carmen de Atrato, Medio Atrato.”*

2. En la cláusula sexta del mencionado contrato se estableció que el precio del mismo sería la suma que resultare de multiplicar \$875.000, por el número de estudiantes atendidos, teniendo en cuenta que el tope máximo de estudiantes que se atenderían era de 4.220. En consecuencia, las partes acordaron o convinieron que el valor total del contrato no podría superar, en ningún evento, la suma **TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$3.692.500.000)**, el cual sería cancelado por el departamento del Chocó de la siguiente manera:

2.1 Un primer pago al inicio del contrato, por una cuantía equivalente al cuarenta por ciento (40%) de su valor total, a la presentación por parte del contratista de la garantía única.

2.2 Un segundo pago, por la cuantía equivalente al cuarenta por ciento (40%) de su valor total, contra el reporte en el formato (6A) que establece la Resolución 166 de 2.003, de los estudiantes efectivamente matriculados en las Instituciones y Centros Educativos Indígenas, dentro de los dos meses siguientes a la suscripción del contrato.

2.3 Un tercer y último pago, por una cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) de su valor total, a la terminación del contrato, previo informe de la interventoría del contrato, y de acuerdo con el número de estudiantes efectivamente atendidos que hayan culminado el año académico.

3. El valor del contrato en cuestión fue imputado a la unidad ejecutora Ministerio de Educación Nacional, Gestión General, tipo del gasto C, programa 620, subprograma 703, proyecto 5, recurso 11, concepto ampliación de la cobertura educativa para atender población vulnerable, el cual se encontraba amparado con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal número 672 del 8 de mayo de 2.007.

4. El valor restante del contrato fue girado por el Ministerio de Educación Nacional al departamento del Chocó, recursos que fueron embargados por órdenes judiciales<sup>1</sup>, razón por la cual el precio total del contrato no se pagó por parte de la administración departamental.

5. El doctor **PATROCINIO SANCHEZ MONTES DE OCA**, en su condición de Gobernador del Departamento del Chocó, suscribió con el presbítero **ROGELIO SALAZAR** y el abogado **JUAN FERNANDO VALDES TIPTON**, quienes obraban como comisionados de la **DIOCESIS DE QUIBDÓ**, el día 13 de octubre de 2.009 acuerdo de pago del cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato, esto es, la suma de **MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS PESOS (\$ 1.846.250.500)**, estableciendo como plazo máximo para hacer el pago el día 31 de diciembre de 2.009.

6. Ante el incumplimiento en el pago por parte del Departamento del Chocó al parecer, pues no consta, la **DIOCESIS DE QUIBDÓ** el día veintiséis (26) de mayo de dos mil diez (2.010) a través de monseñor Fidel León Cadavid Marín, y, el señor Jesús Xavier Gómez Lozano, suscriben una **cesión de derechos litigiosos** originado en el contrato de prestación del servicio público educativo en las instituciones y centros educativos indígenas del Departamento del Chocó del 27 de mayo de 2.007, quien procede a otorgar poder a un abogado y este a su vez a radicar en la oficina de apoyo judicial el día 27 de mayo de 2.010, un día después de realizada la cesión de derecho, la correspondiente demanda ejecutiva contractual por la suma de \$ 772.500.000 señalándose expresamente en el numeral sexto (6°) del acápite de los hechos que “sin embargo de dicho valor sólo se cobrará por esta vía la suma de \$ 772.500.000 monedas legales (sic), toda vez que el Departamento del Chocó, se ha comprometido con el mandante de manera verbal a cancelar el excedente de la obligación en forma directa en varias cuotas” presentando como título ejecutivo el acuerdo de pago del 13 de octubre de 2010, solicitando con ella la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que del remanente quedare o llegare a quedar dentro del proceso ejecutivo 2.010-0161.

---

<sup>1</sup> Proceso ejecutivo laboral radicado bajo el número 2.007-0538, demandante COMFACHOCO, demandado departamento del Chocó, en donde se embargó y retuvo la suma de \$ 6.300.000.000 de la cuenta bancaria número 57838330-9 denominada “Gobernación del departamento del Chocó, proyecto ampliación de cobertura”.

7. Habiéndose sometido al reparto en la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Quibdó, el día 28 de mayo de 2.010 la demanda ejecutiva ingresa al despacho del señor Juez Primero (1º) Administrativo de Quibdó, a quien le correspondió su trámite.

8. El día 31 de mayo del mismo año, antes del pronunciamiento del despacho sobre la admisión o no de la demanda, el apoderado de la parte demandante, radica un escrito por medio del cual la “subsana o adiciona” en el acápite de las pretensiones incluyendo dentro del cobro ejecutivo la suma de \$ 772.500.000 más, esto, es se solicita el pago por la vía ejecutiva de \$ 1.545.000.000.

9. El Juzgado Primero (1º) Administrativo de Quibdó profiere el auto interlocutorio número 1.000 del 08 de junio de 2.010 librando mandamiento ejecutivo contra el Departamento del Chocó por la suma de \$1.545.000.000 más el interés del 1%, disponiéndose además notificar al señor Gobernador del Departamento del Chocó, corriéndole traslado de la demanda para que en el término de cinco (5) días pagara o en el de diez (10) días presentara las excepciones que considerara procedente.

10. La notificación personal del auto por medio del cual se libró mandamiento de pago al señor Gobernador del departamento del Chocó mandatario local para esa época, doctor **JESÚS ANTONIO GOMEZ RODRIGUEZ**, se efectuó el día 16 de junio de 2.010.

11. El día 12 de agosto de 2.010 el Departamento del Chocó a través de apoderado judicial celebra contrato de transacción con el apoderado del demandante por la suma de \$ 1.846.250 por concepto del capital adeudado, dejando a cargo de la jurisdicción contenciosa administrativa la decisión sobre los intereses. Se presenta liquidación del crédito por la suma de \$ 3.561.991.946, incluyendo los intereses generados y las costas.

12. El Juzgado Primero (1º) Administrativo de Quibdó con asombrosa celeridad, el día 17 de agosto de 2.010, el mismo día que pasa el proceso a despacho, profiere el auto interlocutorio número 1.570 de esa fecha, por medio del cual aprueba la transacción, modificándola en la suma de \$ 3.107.762.488; fija las agencias en derecho por la suma de \$ 310.776.248.000 y ordena además la entrega de la suma de \$ 783.851.269 que como remanente reposa a órdenes del proceso.

**13.** Tanto el Departamento del Chocó como el agente representante del Ministerio Público interponen recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la decisión anterior.

**14.** El Juzgado de conocimiento mediante el auto interlocutorio número 1.994 del 23 de septiembre de 2010 niega los recursos de apelación y de reposición, conforme se señala en precedencia.

**15.** El día 30 de septiembre de 2.010, el apoderado del Departamento del Chocó interpone recurso de reposición y en subsidio el de queja contra el auto interlocutorio número 1.994 del 23 de septiembre de 2010.

**16.** Mediante proveído número 2.086 del 11 de octubre de 2010 el Juzgado Primero (1º) Administrativo de Quibdó resuelve no reponer el auto en mención y dispone la expedición de copias del expediente para surtir el recurso de queja ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

**17.** Con posterioridad, el día 13 de octubre de 2010 se dicta el auto interlocutorio número 2.154, por medio del cual decreta el embargo y retención de la tercera parte de los dineros que el **DEPARTAMENTO DEL CHOCO** tenga o llegare a tener en las cuentas corrientes o de ahorro números 066.11461-2 y 066.06111-0 del Banco Popular, Avenida Chile, sucursal Bogotá, denominadas recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) limitado a la suma de **DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS ( \$ 2.350.000.000)**, en tal sentido, el mismo día, se expide el oficio número 2.247 dirigido al Banco Popular, sucursal Avenida Chile de la ciudad de Bogotá.

**18.** Por medio del auto interlocutorio número 2.336 del 08 de noviembre, previa solicitud que presentara por parte del Ministerio de Educación Nacional, se negó, entre otras, la solicitud de levantamiento del embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones conforme lo expuesto en la parte inicial del presente escrito.

**19.** Dentro de la oportunidad legal, en su condición de apoderado judicial de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, interpuso el día 12 de noviembre de 2010 recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual es negado por el Juzgado Primero (1º) Administrativo de Quibdó mediante el auto interlocutorio

número 2.471 del 18 de noviembre de 2010, notificado en el Estado número 188 del 24 de junio último.

**20.** Encontrándose en trámite el recurso de queja impetrado por el Departamento del Chocó y el Ministerio de Educación Nacional, Administración Temporal de la Secretaría de Educación Departamental del Chocó, el Juzgado Primero (1°) Administrativo de Quibdó de manera oficiosa expide el auto interlocutorio número 93 del 21 de enero de 2011, por medio del cual resuelve que ***“De conformidad con el auto interlocutorio número 10 del 18 de enero de 2.010, proferido dentro del proceso ejecutivo contractual de JESUS XAVIER GOMEZ LOZANO – CESIONARIO DICOCESIS DE ISTMINA – TADÓ, Magistrado Ponente: Dr. JOSE FERNANDEZ OSORIO, en el cual el H. Tribunal Contencioso Administrativo, en Sala Unitaria, decidió declarar la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participación en Educación, el Juzgado aunque no comparte las razones de la decisión tomada, por considerar que los terceros no proceden en los procesos ejecutivos y menos aún cuando ya se ha dictado sentencia de primera instancia (arts. 52 y 83 del C.P.C.), aunado al hecho cierto de la autorización legal de la inembargabilidad de los citados recursos consagrada en las leyes 115 de 1994; 715 de 2001, 1106 de 2.007 y 1294 de 2.009, en armonía con los decretos 028 de 2008 y 2613 de 2009 y la sentencia arquimédica C-1154 de 2008 de la Constitucional (sic), dispone la revocatoria de los autos 2307 de octubre de 2.010, 2336 del 8 de noviembre de 2010 y en consecuencia ordena el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en este proceso sobre los recursos del Sistema General de Participación en Educación.*”**

***“Por tal razón en sentir de la Sala Unitaria del Tribunal al desaparecer los fundamentos fácticos y jurídicos que dieron origen a su expedición y por economía procesal, se hace innecesaria la expedición de copias solicitadas por el tercero interviniente, razón por la cual se ordena igualmente el archivo del expediente y la devolución de los títulos a sus cuentas de origen.”***

**21.** El auto interlocutorio número 93 del 21 de enero de 2.011, fue notificado en el estado número 11 del 25 de enero de 2.011, quedando en firme, es decir, debidamente ejecutoriado el día 28 de enero de 2.011.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Como fundamento jurídico de las pretensiones de la demanda se citaron las siguientes disposiciones:

Artículos 1°, 2°, 5°, 13, 15, 16, 21, 24, 25, 28, 29, 30, 33, 40, 42, 44, 90, 91, 93, 95, 249 y 253 de la Constitución Política de Colombia; artículos 65, 66 y 67 de la Ley 270 de 1.996 “Estatutaria de la Administración de Justicia”; artículos 1.613, 2.341 y siguientes del Código Civil; artículo 8 de la ley 153 de 1.887; artículos 140, 161 y 162 y siguientes de la ley 1437 de 2.011; artículos 59 a 65 de la ley 23 de 1.991; artículos 1 a 16 del Decreto número 173 de 1.993; artículo 13 y siguientes de la ley 446 de 1.998; el artículo 13 de la ley 1285 de 2.009; Decreto número 1716 del 14 de mayo de 2.009.

## **CONTESTACION DE LA DEMANDADA**

La demanda se tuvo por no contestada por extemporánea, conforme consta en el Acta de audiencia inicial N° 033 del 14 de agosto de 2013 (fl. 333 – 347).

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **Parte actora.**

En el escrito obrante a folios 382 a 483 del expediente, manifiesta que en el presente asunto se dan todos los presupuestos para declarar la responsabilidad del Estado – Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva por error judicial en que incurrió uno de sus agentes – Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, dentro del trámite del proceso ejecutivo de Jesús Xavier Lozano Gómez, en su condición de cesionario de la Diócesis de Quibdó, contra el Departamento del Chocó, radicado 2010 – 00432.

Indica que efectuadas las precisiones en cuanto a la noción doctrinal y jurisprudencial del error jurisdiccional o judicial, se debe señalar que dadas las circunstancias especiales del caso concreto, se debe declarar la responsabilidad del estado con base en el referido título jurídico de imputación.

Señala que conforme a los hechos de la demanda, las pruebas aportadas y las decretadas de oficio, aparece claro que la responsabilidad extracontractual del Estado se deriva de las actuaciones realizadas por el Juez Primero Administrativo de Quibdó dentro del proceso 2010-432, las cuales se traducen en las varias

providencias que contrariando el ordenamiento jurídico se expedieron dentro del trámite procesal y que resultaron determinantes el daño antijurídico ocasionado a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Administración Temporal del Sector Educativo en el Departamento del Departamento del Chocó.

Por lo anterior, solicitó acceder a las súplicas de la demanda.

#### **Entidad accionada.**

Mediante el memorial del 20 de noviembre de 2013, obrante a folio 376 a 380 del expediente, dijo que las decisiones adoptadas por el Juez Primero Administrativo de Quibdó, fueron adoptadas bajo argumentaciones jurídicas y fundadas en el principio de autonomía, independencia y especialidad de la función judicial, las cuales fueron correctas, por lo que no se puede decretar un error judicial por no estar probado los supuestos de éste.

#### **Concepto del Ministerio Público.**

No hay constancia procesal que el Ministerio Público haya emitido concepto de fondo.

### **TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue admitida mediante el auto interlocutorio N° 188 del 1 de abril de 2013 (fl.296 – 299)

El 14 de agosto de 2013, a las 9:00 a.m., se desarrolló la audiencia inicial, conforme consta en el acta N° 022 de dicha fecha (fl.333 - 347).

El 13 de noviembre de 2013, se llevó a cabo la audiencia de pruebas, conforme se desprende el acta N° 015 (fls.364 – 369)

En desarrollo de la audiencia de pruebas, se profirió el auto interlocutorio N° 1.296, por medio del cual se corrió traslado para alegar de conclusión.

### **CONSIDERACIONES**

La Sala encuentra satisfechos los presupuestos procesales y no observa causal de nulidad que invalide lo actuado en el presente proceso, por lo que procede a realizar pronunciamiento de fondo.

Se pretende en la demanda, que se declare la responsabilidad de la Nación – Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial por los perjuicios materiales causados a la

demandante, con el error judicial en que incurrió el Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432.

La principal norma jurídica que sirve como fuente para resolver cualquier discusión frente a la responsabilidad patrimonial del Estado es el artículo 90 de la Constitución Nacional, la cual permite fundamentar todos los sistemas de responsabilidad que han sido decantados por la jurisprudencia nacional a la luz de los principios y normas constitucionales, de la anterior constitución y de la actual.

En última instancia, el verdadero fundamento de la responsabilidad patrimonial estatal descansa en el deber que tienen las autoridades públicas de proteger y garantizar la efectividad de los derechos reconocidos por la constitución y la ley a los administrados, los cuales no pueden ser vulnerados por daños que lesionen su patrimonio y que alteren la igualdad de todas las personas ante las cargas públicas.

El citado artículo a la letra dice:

*“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

*“En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.*

Para solucionar el problema planteado se hace necesario hacer referencia a las pautas actuales fijadas por el Honorable Consejo de Estado, en la providencia del 27 de enero de 2012, Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, expediente 76001-23-31-000-1997-05296-01(22205), respecto de la responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la administración de justicia:

*“Antes de entrar a regir la Constitución Política de 1991, la Sección Tercera del Consejo de Estado distinguió entre lo que denominó: i) responsabilidad derivada de la administración de justicia, que la asimiló a una falla en la prestación del servicio y consideró, por ejemplo, que había lugar a declarar la responsabilidad patrimonial del Estado por los actos de los secuestres que ocasionaran grave deterioro a los bienes, o por sustracción de títulos o bienes que se encontraran bajo custodia de las autoridades judiciales<sup>2</sup>; y, ii) la derivada del error judicial, la cual en un principio fue rechazada por la jurisprudencia de esta Corporación, bajo*

---

<sup>2</sup> Ver, entre otras: Sentencias de 10 de noviembre de 1967, expediente 868; de 31 de julio de 1976, expediente 1808; de 24 de mayo de 1990, expediente 5451

*el entendido de que, en los eventos en los cuales los funcionarios judiciales incurrieren en errores en desarrollo de su actividad de los que se derivaran daños para los administrados, quien comprometía la responsabilidad era el propio funcionario judicial y no el Estado. En esa misma línea se entendió que admitir la responsabilidad derivada del error judicial implicaría el desconocimiento del principio de cosa juzgada, en cuya virtud no es posible que un aspecto ya decidido por el juez sea fallado nuevamente, de tal suerte que los daños causados como consecuencia de ese error judicial únicamente comprometían la responsabilidad personal del funcionario judicial, en los términos del artículo 40 del Código de Procedimiento Civil<sup>3</sup>, esto es, cuando fueran causados como consecuencia de un error inexcusable.*

*De manera excepcional, la Corporación llegó a reconocer la responsabilidad de la administración de justicia en aquellos eventos en los que el funcionario judicial, aún en el ejercicio de sus funciones, incurriera en una vía de hecho y causara lesión a una de las partes, sus apoderados, un auxiliar de la justicia o un tercero<sup>4</sup>.*

*La Constitución Política de 1991 establece como regla de principio la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de todas las autoridades públicas, incluidas, por supuesto, las judiciales. En una decisión de 22 de julio de 1994, expediente 9043, la Sección Tercera aseguró que, en aplicación del artículo 90 de la Constitución Política, no existía duda alguna en torno a que los errores judiciales pueden ser fuente de reclamaciones por quienes resultaren dañados o perjudicados con ellos, independientemente de la responsabilidad que pudiere caberle al funcionario judicial.*

*En los artículos 232 y siguientes del Decreto 2700 de 1991 –antiguo Código de Procedimiento Penal-, fue consagrada la acción de revisión, a través de la cual se contempló la posibilidad de reabrir un juicio ya clausurado, cuando se ha incurrido en error judicial. Dicha acción constituye una excepción a la intangibilidad de la cosa juzgada. A su turno, el artículo 242 del mismo ordenamiento consagró el derecho a la indemnización de los perjuicios que se hubieren causado con dicho*

---

<sup>3</sup>El artículo 40 del C.P.C. disponía: "Además de las sanciones penales y disciplinarias que establece la ley, los magistrados y jueces responderán por los perjuicios que causen a las partes, en los siguientes casos: 1. Cuando procedan con dolo, fraude o abuso de autoridad. 2. Cuando omitan o retarden injustificadamente una providencia o el correspondiente proyecto. 3. Cuando obren con error inexcusable, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo del recurso que la parte dejó de interponer". En sentencia C-244A de 30 de mayo de 1996, la Corte Constitucional declaró que esta norma fue subrogada por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que reguló totalmente el tema.

<sup>4</sup> Sala Plena, Sentencia de 16 de diciembre de 1987, expediente R-01, CP.

proceso, aspecto frente al cual la Sección Tercera ha declarado la responsabilidad de la Administración sin dificultad alguna<sup>5</sup>.

Posteriormente, la Ley 270 de 1996 –Estatutaria de la Administración de Justicia–, reguló ampliamente el tema de la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de esta Rama del Poder Público, así como el de la responsabilidad personal de sus funcionarios y empleados judiciales.

En relación con la responsabilidad patrimonial del Estado se establecieron tres supuestos: el error jurisdiccional, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y la privación injusta de la libertad. En todo caso, conviene precisar que, aún con anterioridad a la expedición de la Ley Estatutaria, la jurisprudencia de esta Corporación había distinguido ya entre el contenido del denominado error jurisdiccional y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, como títulos jurídicos de imputación de responsabilidad patrimonial del Estado administrador de justicia.

**Para que se abra paso la responsabilidad patrimonial del Estado, por el error judicial, es necesario que concurren los siguientes elementos: i) que dicho error esté contenido en una providencia judicial; ii) que ésta sea proferida por un funcionario investido de autoridad judicial y iii) que el afectado hubiere interpuesto contra la citada providencia los recursos procedentes.**

(...)

El error judicial puede ser de hecho o de derecho, en este último caso por interpretación errónea, falta de aplicación o indebida aplicación de la norma procedente, pero además deben quedar incluidas en el concepto de error jurisdiccional las providencias que contraríen el orden constitucional<sup>6</sup>.

No es necesario que la providencia sea constitutiva de una vía de hecho, esto es, que se trate de una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que obedezca a las motivaciones internas del juez que actúa sin fundamento objetivo y razonable, como lo entendió la Corte Constitucional al condicionar la exequibilidad del artículo 66 de la Ley 270 de 1996<sup>7</sup>, porque ello implicaría desconocer la fuente constitucional de la responsabilidad del Estado, consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, en cuanto dicha disposición prevé que se debe indemnizar todo daño

<sup>5</sup> Ver: Sentencias de 30 de mayo de 2002, expediente 13.275, y 14 de agosto de 1997, expediente 13.258.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 14 de agosto de 1997, expediente 13.258

<sup>7</sup> Sentencia C-037 de 1996.

*antijurídico que llegare a ocasionarse, con prescindencia de la eventual falta personal del agente que lo causa*<sup>8</sup>.

*Dado que el artículo 90 de la Constitución de 1991 y la Ley 270 de 1996 conciben el error judicial de una manera objetiva, para su configuración basta que la providencia que lo contenga cause un daño antijurídico y que éste resulte imputable a la administración de justicia, pues la noción de culpa grave o dolo queda diferida a los eventos en los que se pretenda demostrar la responsabilidad personal del funcionario.*

*En cuanto al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, habría que decir que éste, a diferencia del error judicial, se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales.”(Resaltado de la Sala)*

Conforme a la jurisprudencia y la normatividad aplicable, el concepto de error judicial comprende todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia; la cual puede provenir de los funcionarios judiciales, los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, los empleados judiciales, los agentes y de los auxiliares judiciales. Así mismo, conforme a la subregla de derecho en cita, para que se configure el error judicial, no se requiere que el mismo se derive de una conducta subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que obedezca a las motivaciones internas del juez, es decir, que el fuero personal del funcionario judicial no es determinante del error judicial.

La citada jurisprudencia, respecto del error judicial de hecho sostuvo:

*“El error judicial puede ser de hecho o de derecho, en este último caso por **interpretación errónea, falta de aplicación o indebida aplicación de la norma procedente**, pero además deben quedar incluidas en el concepto de error jurisdiccional las providencias que contraríen el orden constitucional. No es necesario que la providencia sea constitutiva de una vía de hecho, esto es, que se trate de una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que obedezca a las motivaciones internas del juez que actúa sin fundamento objetivo y razonable, como lo entendió la Corte Constitucional al condicionar la exequibilidad del artículo 66 de la Ley 270 de 1996, porque ello implicaría desconocer la fuente constitucional de la responsabilidad del Estado, consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, en cuanto dicha*

---

<sup>8</sup> Sentencia de 4 de septiembre de 1997, expediente No. 10.285.

*disposición prevé que se debe indemnizar todo daño antijurídico que llegare a ocasionarse, con prescindencia de la eventual falta personal del agente que lo causa. Dado que el artículo 90 de la Constitución de 1991 y la Ley 270 de 1996 conciben el error judicial de una manera objetiva, para su configuración basta que la providencia que lo contenga cause un daño antijurídico y que éste resulte imputable a la administración de justicia, pues la noción de culpa grave o dolo queda diferida a los eventos en los que se pretenda demostrar la responsabilidad personal del funcionario”.*(Resaltado de la Sala).

De las anteriores precisiones hechas por el Honorable Consejo de Estado se puede concluir, que para que se predique la responsabilidad patrimonial del Estado, por el error judicial, es necesario que concurren además de los elementos propios de la responsabilidad estatal los siguientes: i) que dicho error esté contenido en una providencia judicial; ii) que ésta sea proferida por un funcionario investido de autoridad judicial y iii) que el afectado hubiere interpuesto contra la citada providencia los recursos procedentes. Así mismo se tiene, que el error judicial de derecho es aquel que se presenta por interpretación errónea, falta de aplicación o indebida aplicación de la norma precedente,

### **Caso concreto y análisis probatorio**

En el presente asunto, se deberá establecer, por un lado, si las providencias proferidas por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, se enmarcan dentro de la noción de error judicial.

De conformidad con las pruebas válidamente decretadas y aportadas al plenario, se encuentra acreditado que por conducto de apoderado judicial, el señor JESÚS XAVIER GÓMEZ LOZANO, presentó ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Quibdó, demanda ejecutiva de mayor cuantía, para que se librara mandamiento de pago por la suma de \$772.500.000, allegando como documentos constitutivos del título valor los siguientes: i) acuerdo de pago del 13 de octubre de 2009, ii) cesión de derechos litigiosos a favor del señor Jesús Xavier Gómez Lozano, iii) oficio modificatorio número 1 de 2007, iv) el acta de reunión del 15 de enero de 2008 y, v) el contrato de prestación de servicios público educativo en las instituciones y centros educativos indígenas del Departamento del Chocó. En los hechos 5 y 6 de la demanda ejecutiva se dijo, que el Departamento del Chocó adeudaba la suma de \$1.846.250.000, sin embargo, de dicho valor sólo se cobraría la cantidad de \$772.500.000, toda vez que el ente territorial ejecutado se había comprometido a cancelar el excedente de la obligación de manera directa (fl. 82 - 84).

- En el acuerdo de pago suscrito entre el Departamento del Chocó y la Diócesis de Quibdó, el ente territorial se comprometió a cancelar la suma de \$1.846.250.000, equivalentes al 50% restante del valor total del contrato suscrito el 25 de mayo de 2007 (fl. 89).

- El proceso ejecutivo contractual, correspondió por reparto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, ingresando el mismo a despacho para su tramitación el 29 de enero de 2010, siendo tramitado bajo el radicado 2010 - 432 (fl.126).

- Estando el proceso a despacho para su tramitación, el apoderado de la parte demandante el 31 de mayo de 2010 presentó escrito de subsanación y/o adición de la demanda en los siguientes términos:

*“El acápite de las pretensiones quedará así:*

### **PRETENSIONES**

*Es competencia de este Juzgado, en primera instancia, por la naturaleza de la acción, Ejecutiva que se adelanta mediante el radicado de la referencia, por lo tanto honorable Juez, me permito solicitar la adición de las pretensiones en el sentido que se libre por las siguientes pretensiones así:*

1. *SETECIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$772.500.000) MONEDA LEGAL por el pago parcial de título.*

2. *SETECIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$772.500.000) MONEDA LEGAL por el pago parcial de título.*

3. *Los intereses bancarios moratorios desde que se hizo exigible la obligación hasta que se satisfagan las pretensiones.*

4. *Las costas del proceso”.* (fl. 99)

- El 8 de junio de 2010, mediante auto interlocutorio N° 1000, el Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, libró mandamiento de pago a favor del señor JESÚS XAVIER GÓMEZ LOZANO por las dos cuotas adeudadas por valor de \$772.500.000, más los intereses equivalentes al doble civil (fl.101 – 102)

- Mediante escrito del 9 de junio de 2009, la parte ejecutante dentro del proceso 2010 - 432, solicitó el embargo del crédito y o remanente que llegare a quedar dentro del proceso ejecutivo que adelantaba el ciudadano JESÚS XAVIER GÓMEZ LOZANO en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, tramitado bajo el número 2010 – 161 (fl. 59 anexo 1)

- Así mismo, se solicitó el embargo de las cuentas de la Fiduprevisora denominada Sistema General de Participaciones (fl. 63 anexo 1).
- Con auto interlocutorio 1.061 del 10 de junio de 2010, se decretó el embargo de los créditos o remanentes, que llegare a tener el Departamento del Chocó, dentro del proceso radicado 2010 – 161, en cuantía de \$1.500.000.000 (fl. 69 anexo 1).
- A través del memorial del 13 de agosto de 2010, los apoderados de las partes dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, transaron la litis en cuantía de \$3.561.991.946 (fl.97 – 101 anexo 1).
- El 17 de agosto de 2010, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, profirió el auto interlocutorio N° 1.570, en el que al revisar la transacción consideró que la liquidación ascendía a la suma de \$3.207.762.488, y ordenó entregar la suma de \$783.851.269 (fl.103 – 105, 111 anexo 1).
- Con memorial del 23 de agosto de 2010, el apoderado judicial del Departamento del Chocó, interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra el auto interlocutorio N° 1.570 dictado dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432 (fl.112 – 145 anexo 1).
- A través del auto interlocutorio N° 1.994 del 23 de septiembre de 2010, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, negó el recurso de apelación interpuesto por el Departamento del Chocó (fl.135 – 139 anexo 1).
- Por medio del memorial obrante a folios 142 – 145 del anexo 1, el apoderado del Departamento del Chocó, presentó recurso de reposición contra el auto que negó la apelación, y en subsidio solicitó la expedición de las copias.
- A través del auto interlocutorio N° 2.086 del 11 de octubre de 2010, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, resolvió no reponer el interlocutorio N° 1.994 y ordenó la expedición de las copia solicitadas (fl.149 – 150 anexo 1).
- Mediante auto interlocutorio N° 2.154 del 13 de octubre de 2010, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó decretó el embargo de las cuentas de ahorro números 066-11461 – 2 y 006-06111- 0 denominadas recursos del sistema general de participaciones de propiedad del Departamento del Chocó (fl.151 anexo 1).
- Con el auto (de ponente) interlocutorio N° 448 del 25 de noviembre de 2010, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, declaró bien denegado el recurso de apelación (fl.161 – 167 anexo 1).

- El 20 de octubre de 2010, el apoderado de la Administración Temporal del Servicio Educativo en el Chocó, presentó ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, y dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, solicitud de levantamiento de medidas cautelares, la cual fue resuelta a través del auto interlocutorio N 2.336 del 8 de noviembre de 2010 (fl. 1 –7, 44 – 46, anexo 3)
- Contra el auto citado en el párrafo que antecede, la Secretaría de Educación del Departamento del Chocó interpuso recurso de apelación, el cual fue denegado a través del auto interlocutorio N° 2.471 del 18 de noviembre de 2010 (fl. 47 – 78 anexo 3).
- El 25 de noviembre de 2010, el apoderado judicial de la Secretaría de educación Departamental interpuso recurso de reposición contra el auto que negó la apelación y, en subsidio solicitó la expedición de copias (fl. 79 – 86 anexo 3).
- Con oficio N° 380-3754-2010 de noviembre de 2010, el banco popular informó al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, que de acuerdo a lo ordenado por ese despacho, habían consignado en el Banco Agrario para el proceso 2010-432, la suma de \$2.350.000.000, la cual fue debitada de las siguientes cuentas: i) 110.066.0611.0 FIDUPREVISORA S.A. EFP. MEN SGP 028 Secretaria de Educación y ii) 220.066.11461.2 FIDUPREVISORA S.A. EFP MEN SGP 028 SECTOR EDUCACIÓN (FL.105 anexo 4)
- El 2 y 14 de diciembre de 2010, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, entregó al ejecutante del proceso 201-432, las sumas de dinero que fueron debitadas de las cuentas enunciadas en el párrafo que antecede (fl.54 y 57 anexo 5)
- Con auto interlocutorio N° 93 del 21 de enero de 2011, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó que declaró la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones dentro del proceso 2010 – 432, ordenó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en el referenciado proceso sobre los recursos del sistema general de participación, y a su vez la devolución de los títulos judiciales a la cuanta de origen (fl.62 anexo 5).

## **EL DAÑO.**

El tratadista Juan Carlos Henao, en su libro el daño enseña, que para que se declare la responsabilidad del Estado, es necesario que se presente en forma concurrente una falla del servicio, un daño y una relación de causalidad entre uno y otro.

Indica que el daño es el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio; pues éste es la causa de la reparación y ésta la finalidad última de la responsabilidad civil.

Nos dice que la responsabilidad civil se debe estudiar de la siguiente manera: primero se debe estudiar el daño, luego la imputación y finalmente la justificación de por qué se debe reparar.

Así mismo nos señala, que el daño es un hecho, es toda afrenta a la integridad de una cosa, de una persona de una actividad, o de una situación.

Si bien, en el caso que hoy ocupa la atención de la Sala, la parte demandante no indicó claramente cuál era el daño; del análisis que se hace de la demanda y en aplicación del principio *iura novit curia* se puede inferir, que el daño en el presente asunto consiste, en el embargo, retención y entrega de dineros del sistema general de participaciones, los cuales fueron debitados de cuentas administradas o pertenecientes a la Administración Temporal del Servicio Educativo en el Departamento del Chocó, con los cuales debía cubrir la prestación del servicio de educación.

#### **HECHOS GENERADORES DEL DAÑO Y SU RELACIÓN CON EL SERVICIO**

En su escrito de demanda, la parte demandante hace consistir los hechos causantes del daño en la expedición de las siguientes providencias dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, adelantado en el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó:

#### **Auto interlocutorio N° 1000 del 8 de junio de 2010, por medio del cual se libró mandamiento de pago por la suma de \$1.545.000.000 (fl.33)**

Sobre el particular indica la parte actora, que son varias las irregularidades que afectan la legalidad del auto citado, las cuales son las siguientes:

- Violación del debido proceso, por desconocimiento de las formas propias de cada juicio, en cuanto se permitió la adición y/o reforma de la demanda ejecutiva, antes de que la misma fue estudiada y admitida por el despacho.

El Artículo 89 del Código de Procedimiento Civil (aplicable al trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, por remisión expresa del artículo 267 del C.C.A.), establece

***“ARTÍCULO 89. REFORMA DE LA DEMANDA. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de***

enero de **2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627** <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 40 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Después de notificado a todos los demandados el auto admisorio de la demanda, ésta podrá reformarse por una vez, conforme a las siguientes reglas:

1. En los procesos de conocimiento, antes de resolver sobre las excepciones previas que no requieran práctica de pruebas, o antes de la notificación del auto que las decrete. Cuando dichas excepciones no se propongan, la reforma podrá hacerse antes de la notificación del auto que señale la fecha para la audiencia de que trata el artículo 101; en caso de que ésta no proceda, antes de notificarse el auto que decrete las pruebas del proceso.

**En los procesos ejecutivos, la reforma podrá hacerse a más tardar en los tres días siguientes al vencimiento del término para proponer excepciones.**

2. Solamente se considerará que existe reforma de la demanda cuando haya alteración de las partes en el proceso, o de las pretensiones o de los hechos en que ellas se fundamenten, así como también cuando, en aquélla, se piden nuevas pruebas. Las demás aclaraciones o correcciones podrán hacerse las veces que se quiera, en las oportunidades y términos de que trata el numeral anterior.

No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas, ni todas las pretensiones formuladas en la demanda, pero sí prescindir de alguna de ellas o incluir nuevas.

3. Para la reforma no es necesario reproducir la demanda. Con todo, si el juez lo considera conveniente, podrá ordenar que se presente debidamente integrada en un solo escrito, en el término de tres días; si no se hiciere, la reforma se tendrá por no presentada.

4. En todos los casos de la reforma o de la demanda integrada se correrá traslado al demandado o a su apoderado mediante auto que se notificará por estado, por la mitad del término señalado para el de la demanda y se dará aplicación a la parte final del inciso segundo del artículo 87. Si se incluyen nuevos demandados, la notificación se hará a éstos como se dispone para el auto admisorio de la demanda.

5. Dentro del nuevo traslado el demandado podrá ejercitar las mismas facultades que durante el inicial, salvo lo dispuesto en el inciso tercero del numeral 2 del artículo 99 respecto de las excepciones previas".(Resaltado de la Sala)

Conforme a la norma transcrita, después de notificado a todos los demandados el auto admisorio de la demanda, ésta puede ser reformada por una sola vez. Si se trata de procesos ejecutivos, la reforma puede hacerse a más tardar dentro de los tres días siguientes al vencimiento del término para proponer excepciones.

De las pruebas existentes en el proceso se tiene, que el 27 de mayo de 2010, el señor JESÚS XAVIER GÓMEZ LOZANO, por conducto de su apoderado judicial incoó demanda ejecutiva, contra el Departamento del Chocó, para obtener el pago de la suma de \$772.500.000 (fl.47 anexo 1).

La demanda ingresó a despacho para su tramitación, el 28 de mayo de 2010 (fl. 48 anexo 1).

El 31 de mayo de 2010, estando el proceso a Despacho para decidir sobre el mandamiento de pago, la parte ejecutante presentó memorial manifestando que adicionaba las pretensiones de la demanda, en el sentido de que se librara mandamiento de pago por dos obligaciones, cada una de \$772.500.000 (fl. 51 anexo 1).

De lo anterior se tiene, que el propósito buscado por el señor Jesús Xavier Gómez Lozano, en la petición obrante a folio 51 del anexo 1, era cambiar las pretensiones de la demanda ejecutiva, es decir, la solicitud está dirigida a que se librara mandamiento de pago ya no por la suma de \$772.500.000, si no por el valor de \$1.545.000.000, que se le adeudaban con ocasión del acuerdo de pago del 13 de octubre de 2009, suscrito entre el Departamento del Chocó y la Diócesis de Quibdó. En consecuencia, como para la fecha de la petición de adición, no se había proferido (ya que el auto de mandamiento de pago fue dictado el 8 de junio de 2010, (fl.53 anexo 1), ni mucho menos notificado el auto contentivo del mandamiento ejecutivo al demandado, en términos de lo estipulado por el artículo 89 del C.P.C., no era posible reformar la demanda, por cuanto para ello se requiere que el auto admisorio de la demanda y en este caso el mandamiento de pago, esté debidamente notificado a la parte demandada.

Pero a luces del artículo 88 del Código de Procedimiento Civil, podríamos decir que en el trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, lo que se presentó fue una sustitución de la demanda, pues en ese caso en particular, no se había ni proferido, ni notificado el auto admisorio de la demanda.

Y así lo entendió el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, despacho que al momento de librar mandamiento de pago, se refirió a la demanda como un solo cuerpo, sin hacer alusión al escrito de adición (fl.53 anexo 1).

Respecto de la reforma de la demanda ejecutiva, el Honorable Consejo de Estado en providencia del 23 de noviembre de 2000, C.P. Dr. GERMAN RODRÌGUEZ VILLAMIZAR, expediente 14601, dijo:

*“De conformidad con lo prescrito en el artículo 89 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1º, numeral 40 del decreto-ley 2282 de 1989, aplicable a este asunto en virtud de la remisión legal consagrada en el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, tanto en los procesos de conocimiento como en los ejecutivos, es factible que la parte actora reforme la demanda, sólo que tal actuación es posible realizar luego de la notificación del auto admisorio de la misma “a todos los demandados”, cuyo término se extiende, en el caso de los procesos ejecutivos, hasta el tercer día siguiente al vencimiento del término de que dispone el ejecutado para proponer excepciones, reforma que bien puede consistir en un cambio parcial de los hechos, de las personas demandadas, de los demandantes o de las pretensiones, o en petición de nuevas pruebas. En el sub iudice se tiene, que el propósito buscado por Telecom en la petición visible al folio 71 del cuaderno principal del expediente, no era el desistimiento total de la demanda, sino tan solo de las pretensiones dirigidas frente al contratista Alfredo Iglesias Ramírez; es decir, la solicitud está dirigida a excluirlo a éste como demandado, al no haber sido posible la notificarlo del auto del 22 de febrero de 1996, por medio del cual se libró mandamiento ejecutivo. En consecuencia, como para la fecha de la petición de desistimiento en mención, si bien una de las dos personas demandadas (La Nacional Compañía de Seguros Generales de Colombia S.A.) ya había sido notificada del auto contentivo del mandamiento ejecutivo, no había ocurrido lo propio con el contratista también demandado - según se deduce de los folios 34 a 36, 62, 70 y 72-, a términos de lo reglado en la norma antes transcrita, no era posible reformar la demanda, por cuanto para ello se requiere que el auto admisorio de la demanda y en este caso el mandamiento de pago, esté debidamente notificado “a todas” las personas que integren la parte demandada. Tampoco podría decirse que se trató de una sustitución de la demanda, porque dicha actuación, a voces de lo preceptuado en el artículo 88 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1º, numeral 39 del decreto-ley 2282 de 1989, aquélla sólo es posible efectuar hasta tanto “el auto que admite la demanda no se haya notificado a ninguno de los demandados”. En cambio, según lo reglado en el artículo 342 del C. de P.C., el desistimiento total o*

*parcial de la demanda, como sería el caso de la exclusión o abandono de una varias pretensiones, puede hacerse en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia que ponga fin al proceso, evento en el cual, como en el presente caso, el proceso debe continuar respecto de las súplicas y personas no comprendidas en el desistimiento, salvo que se trate de litis consorcio necesario, caso en el cual, no es viable aquél fenómeno procesal”.*

- Violación de normas sobre competencia en materia contenciosa administrativa, dado a que en virtud de la cuantía inicial de las pretensiones, fijadas por el demandante en la suma de \$772.500.000, la competencia para conocer del proceso ejecutivo, no radicaba en cabeza del Juzgado Primero Administrativo de Quibdó.

El Código Contencioso Administrativo (vigente para la época en que se instauró el proceso ejecutivo 2010 – 432), en su artículo 134B establece:

*“ARTICULO 134-B. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.<Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998.> Los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

***7. De los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.***

*(...)*.(Resaltado de la Sala).

Conforme al artículo transcrito, los Jueces Administrativos son competentes para conocer en primera instancia, de los procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de MIL QUINIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES.

Del documento obrante a folio 47 del anexo N° 1, se tiene, que la demanda ejecutiva 2010 – 432, fue presentada el 27 de mayo de 2010, por lo anterior, será el salario mínimo de dicho año que se tendrá en cuenta para determinar la competencia del Juez Administrativo en razón a la cuantía.

Para el año 2010, el salario mínimo legal mensual en Colombia ascendía a la suma de QUINIENTOS QUINCE MIL PESOS (\$515.000), los cuales al ser multiplicados por 1.500, nos arrojan un total de SETECIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$772.500.000), que sería la cuantía hasta la que conocería los Jueces Administrativo en primera instancia de los procesos ejecutivos que fueron instaurados en dicho año.

Lo anterior, haría concluir a la Sala, que al momento de la presentación de la demanda ejecutiva 2010 – 432, la competencia de la misma recaía en cabeza de los jueces administrativos, pues la cuantía del proceso fue fijada en la suma de \$772.500.000, la cual no es superior a 1.500 salarios mínimos legales mensuales.

Como bien se dijo al momento de indicar los hechos probados, el apoderado judicial del señor JESÚS XAVIER GÓMEZ LOZANO, presentó demanda ejecutiva contra el Departamento del Chocó, aportando como título ejecutivo entre otros documentos, el Contrato para la prestación del Servicio Público Educativo en las Instituciones y Centros Educativos Indígenas del Departamento del Chocó (suscrito entre el departamento del Chocó y el Obispo de la Diócesis de Quibdó) y el Acuerdo de Pago, en el que las partes pactaron que el ente territorial departamental cancelaría a la Diócesis de Quibdó, la suma de \$1.846.250.000 (valor correspondiente al 50% restante del contrato de prestación de servicios del 25 de mayo de 2007), la cual podría ser cancelada hasta el 31 de diciembre de 2009.

Las pruebas reveladas indican que el Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, libró mandamiento de pago dentro de un proceso ejecutivo, cuya cuantía ascendía a la suma de MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$1.545.000.000), por lo anterior, es necesario determinar, si dicho operador judicial era el competente para conocer del aludido proceso de ejecución.

En su escrito de demanda ejecutiva, el ejecutante en el hecho sexto indicó que sólo cobraba el valor de \$772.500.000, toda vez que el Departamento del Chocó de manera verbal se comprometió a cancelar el excedente de manera directa.

Pero en atención, a que la parte ejecutante mediante memorial del 31 de mayo de 2010 (fl.51 anexo 1), sustituyó la demanda, indicando como pretensión la suma de MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES (\$1.545.000.000, la cual de manera inexplicable fue reclamada en dos cuotas cada una de \$772.500.000,

siendo que la obligación es una sola), valor que es superior a 1.500 salarios mínimos legales mensuales para el año 2010, considera la Sala que el competente para conocer del trámite del proceso ejecutivo referido, era el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó.

Aunado a lo anterior la obligación que dio origen al proceso ejecutivo asciende a la suma de \$1.846.250.000, valor que también supera los 1.500 salarios mínimos, lo que ratifica aún más la conclusión a que llega la Sala.

Para la Sala, no hay duda que la decisión adoptada por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, en el sentido de librar mandamiento de pago por la suma de \$1.545.000.000 que emanan de una sola obligación, (fraccionándolos en dos pretensiones cada una de \$772.500.000), constituye un acto típicamente jurisdiccional, proferido dentro de un proceso por una autoridad judicial en ejercicio de sus funciones, lo que comporta la prestación del servicio de administración de justicia a cargo del Estado.

- Inexistencia del título ejecutivo que contenga una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la Nación – Ministerio de Educación – Administración Temporal del Servicio Educativo en el Departamento del Chocó.

Señala la parte demandante, que dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, el señor Jesús Xavier Gómez Lozano, actuó como acreedor cesionario de la Diócesis de Quibdó, en virtud de un escrito de cesión de derechos litigiosos; cesión que se realizó sin que existiera proceso judicial iniciado por la Diócesis de Quibdó. Por lo anterior consideró, que el ejecutante dentro del proceso ejecutivo citado carecía de legitimación en la causa por activa.

Respecto de la procedencia de la cesión de derechos litigiosos, el Honorable Consejo de Estado, en providencia del 27 de enero de 2012, C.P. Dr. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, expediente 76001-23-31-000-1999-01 (34621) dijo:

*“El Código Civil establece, en el artículo 1969, que “se cede un derecho litigioso cuando el objeto directo de la cesión es el evento incierto de la litis del que no se hace responsable el cedente”; de igual manera, define como litigioso un derecho desde que se notifica judicialmente la demanda. En este caso, de la lectura del contrato de cesión de derechos litigiosos sometido a consideración del despacho se sustrae que el objeto del mismo lo constituye el evento incierto de la litis, por*

*cuanto la relación gira en torno a la transferencia por parte del cedente, de un derecho incierto y aleatorio sujeto al resultado del proceso; además, se verifica que quien asume la condición de cedente integra la parte actora, de modo que dicha calidad de sujeto procesal lo faculta para disponer del derecho en litigio, pues en él radica la titularidad del mismo. En esas condiciones, téngase a Jhon Jairo Delgado Castellanos como cesionario de la totalidad de los derechos litigiosos que le lleguen a corresponder a María Castellanos Ávila y Efraín López Bravo, por cuanto se celebró entre éstos un contrato de cesión de derechos litigiosos”.*

Conforme a lo anterior, se tiene, que la cesión de derechos litigiosos se da, cuando se encuentra en trámite un proceso judicial.

Así las cosas, considera la Sala que en el presente asunto no se presentó una cesión del crédito contractual, pues lo pretendido por los señores Jesús Xavier Gómez Lozano y Mons. Fidel León Cadavid Marín, fue ceder derechos litigiosos; circunstancia que hace que el demandante dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, que se adelantó en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, careciera de legitimación en la causa por activa para reclamar por vía ejecutiva el crédito que el Departamento del Chocó adeudaba la Diócesis de Quibdó.

**Auto interlocutorio N° 1570 del 17 de agosto de 2010, por medio del cual se aprueba la transacción suscrita entre las partes del proceso ejecutivo 2010 – 432.**

La parte demandante alega como vicio que afecta la legalidad del auto citado el siguiente:

- Inexistencia de la transacción por no haber contado con el consentimiento o aprobación del Gobernador del Departamento del Chocó.

En el plenario se encuentra demostrado, que los apoderados de las partes dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, el 13 de agosto de 2010, presentaron escrito de transacción por el valor de \$1.846.250.000 (valor adeudado por concepto del 50% del contrato que sirvió como título ejecutivo), renunciaron a las pruebas, excepciones, incidentes de inembargabilidad y a los términos judiciales.

El artículo 341 del C.P.C., (vigente para la época en que se presentó el escrito de transacción dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432), establece:

*“Los representantes de la Nación, departamentos, intendencia, comisarias y municipios no podrán transigir sin autorización del Gobierno Nacional, del gobernador, intendente, comisario o alcalde, según fuere el caso.*

*“Cuando por ley, ordenanza o acuerdo se haya ordenado promover el proceso en que intervenga una de las mencionadas la transacción deberá ser autorizada por un acto de igual naturaleza”*

A su turno, el artículo 218 del C.C.A., dispone:

*“Cuando el demandado sea persona de derecho privado sea persona de derecho privado, sociedad de economía mixta o empresa industrial y comercial del estado, podrá allanarse a la demanda en los términos de los artículos 93, 94 del Código de Procedimiento Civil.*

*La Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional; las demás entidades públicas sólo podrán allanarse previa autorización expresa y escrita del Ministerio, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde que las represente o a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas.*

*En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente la sentencia.*

*Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción”.*

Conforme a las normas en cita, las entidades públicas sólo pueden transar, si tiene la autorización expresa del Gobierno Nacional, Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde, según el caso.

Respecto de los requisitos del contrato de transacción celebrado por las entidades públicas, el Honorable Consejo de Estado, en providencia del 27 de junio de 2012, C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, expediente76001-23-31-000-2011-01106-01(43010) dijo:

*“El Consejo de Estado, con base en la normativa civil, ha considerado que la transacción es un contrato y no ha dudado en la procedencia de las transacciones por parte de entidades estatales; no obstante, también ha establecido que, además de cumplir los requisitos generales de todo negocio jurídico (art. 1502 C.C.) y los*

*presupuestos de validez (consentimiento exento de vicios, no contrariar las normas imperativas o de orden público, capacidad, objeto y causa lícitos –arts. 2476 a2479 C.C.–), tal contrato debe constar por escrito, lo que implica que no es consensual, como sucede en materia civil. Adicionalmente, el contrato de transacción debe estar debidamente suscrito por el representante legal de la entidad, quien tiene la competencia para vincularla contractualmente La definición contenida en el artículo 2469 del Código Civil, le otorga a la transacción el carácter de negocio jurídico extrajudicial, es decir, de acto dispositivo de intereses con efectos jurídicos sustanciales y, de existir un conflicto pendiente entre las partes que lo celebran, con efectos procesales de terminación del respectivo litigio. En efecto, en virtud de la transacción, como negocio jurídico, las partes (que no hayan sometido sus diferencias a los jueces o que estén pendientes de decisión judicial), podrán precaver el litigio o terminarlo, siempre y cuando se observen concesiones recíprocas por ambas partes.”. (Resaltado de la Sala)*

Luego el contrato de transacción celebrado por una entidad pública, además de reunir todos los requisitos exigidos por el Código de Procedimiento Civil, debe estar suscrito por el representante legal de la entidad. Nos enseña además la subregla de derecho en mención, que en virtud de la transacción se puede terminar el litigio, siempre y cuando se observen concesiones recíprocas por ambas partes.

La transacción es un negocio jurídico, en virtud del cual las partes resuelven un litigio de común acuerdo, bien sea, antes o después de iniciado el proceso judicial.

Lo anterior nos permite concluir, que la transacción puede ser extrajudicial o judicial. El primer caso, está referido a la transacción que se realiza fuera del proceso, en momento previo a éste, evitándose de esta manera que sea promovido, teniendo mérito ejecutivo el documento que lo contiene. También suele ser considerada como extrajudicial la transacción llevada a cabo extraproceso, es decir, fuera del proceso, no obstante existir éste.

La transacción judicial se efectúa al interior de un proceso, adquiriendo la calidad de cosa juzgada y pudiendo ser ejecutada al igual que la sentencia, luego de ser aprobada por el Juez.

Analizado el escrito de transacción obrante del folio 97 al 101 del anexo N° 1, se observa que los apoderados de las partes del ejecutivo 2010 – 432, extraporesalmente decidieron transar la litis.

Si bien, de los poderes obrantes a folio 17 anexo N° 5, se desprende que el apoderado del Departamento del Chocó, estaba facultado para transigir la litis, dicha facultad, sólo podía ser ejercida dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, en virtud del poder especial que le fue otorgado por el Asesor Jurídico del citado ente territorial.

Así las cosas, la transacción que se celebró con el apoderado del ejecutante del proceso 2010 – 43, debía ser suscrita o autorizada por el Gobernador del Departamento del Chocó.

Revisado el contrato de transacción, obrante a folios 97 – 101 del anexo 1, se observa que el mismo no fue suscrito por el Gobernador del Departamento del Chocó, por lo anterior, el negocio así concebido no reunía los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia para su aprobación.

**Auto interlocutorio N° 2154 del 13 de octubre de 2010, que decretó el embargo de las cuentas corrientes N° 066-11461-2 y 06111-0 del Banco Popular, denominadas Sistema General de Participaciones, en cuantía de \$2.350.000.000.**

La parte demandante aduce que la providencia citada es ilegal, por lo siguiente.

- Violación del artículo 681 del C.P.C.

A fin de esclarecer la inconformidad manifestada por la parte demandante, la Sala se permite precisar lo siguiente:

El artículo 689 del Código de Procedimiento Civil establece:

*“ARTÍCULO 681. EMBARGOS. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627<Artículo modificado por el artículo 67 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectuar los embargos se procederá así:*

(...)

*11. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, **debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas, más un cincuenta por ciento.** Aquellos deberán consignar las sumas retenidas en la cuenta de depósitos judiciales, dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.*

(...)" (Resaltado de la Sala).

Así las cosas, el embargo de sumas de dineros depositadas en un establecimiento bancario, no puede exceder del valor del crédito y las costas, más un cincuenta por ciento.

En párrafos que anteceden quedó claramente establecido, que en el presente asunto se libró mandamiento de pago por la suma de \$1.545.000.000, por lo tanto, y en aplicación del artículo transcrito, en el proceso ejecutivo 210 – 432, sólo se podían embargar cuentas bancarias hasta la suma de \$2.317.500.000.

- Embargo de recursos del sistema general de participaciones.

La Constitución Política en su artículo 63 establece el carácter de inembargable de los bienes de uso público, en protección de los recursos y bienes del Estado Social de Derecho. Dicha norma consagra que el legislador puede, de acuerdo a su criterio, dar la calidad de inembargables a los bienes que estime convenientes.

El Acto Legislativo 04 del 11 de julio de 2007, en su artículo 3º, estableció que el Gobierno Nacional definiría una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones.

Y para dar cumplimiento a dicho mandato dispuso, que el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del acto legislativo en mención, regularía lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

En desarrollo de las facultades concedidas al Gobierno Nacional en el referido acto legislativo, fue que éste expidió el Decreto 028 del 10 de enero de 2008, cuya naturaleza es de fuerza y contenido legal, el cual su artículo 21 establece:

“Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

Además de lo anterior, es pertinentes precisar que la Ley 715 de diciembre 21 de 2001, mediante la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, en su artículo 91 inciso 1°, dispuso:

“Artículo 91. Prohibición de la Unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.”

Es preciso acotar que, el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales por mandato de

los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para la financiación de los servicios cuya competencia les asigna la Ley 715 de 2001 y que acorde con el artículo 3° de la citada Ley, está conformado por:

- a. Una participación con destinación específica para el sector educativo, que se llama participación para educación.
- b. Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denomina participación para salud.
- c. Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se llama participación para propósito general.

De otra parte, en sentencia del 15 junio de 2003<sup>9</sup>, la Honorable Corte Constitucional al declarar la exequibilidad condicionada de la frase “estos recursos no pueden ser sujetos de embargo”, contenida en el artículo 91 inciso 1° de la Ley 715 de 2001, indicó:

“Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión “estos recursos no pueden ser sujetos de embargo” contenida en el primer inciso del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, en el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados, mediante el procedimiento que se señala en la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, **es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones.**”  
(Resaltado de la Sala)

---

<sup>9</sup> C-566 de 2003. M.P. Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.

De conformidad con el criterio jurisprudencial es pertinente expresar que por regla general, los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables; pero estos pueden ser perseguidos cuando se pretenda el pago de una obligación que conste en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, pero para ello es necesario que primero se persigan los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencia o conciliaciones, y si estos no fueran suficiente, los recursos de la participación respectiva.

Del contrato de prestación del servicio público educativo en las instituciones y centros educativos indígenas del Departamento del Chocó, obrante a folio 90 – 94 del anexo 1 se tiene, que el mismo tenía por objeto la prestación del servicio educativo a los niños, niñas y jóvenes pertenecientes a las comunidades indígenas y otros grupos vulnerables ubicados en la zona rural de los municipio de Quibdó, Río Quito, Bagadó, Lloró, Carmen de Atrato y Medio Atrato. Así mismo de la cláusula novena se desprende, que el contrato fue imputado a la unidad ejecutora 220101 del Ministerio de Educación Nacional, por lo que la Sala concluye, que el contrato que sirvió como título ejecutivo dentro del proceso 2010- 432 que se adelantó ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, pertenece a la participación de educación del Sistema General de Participaciones.

De las pruebas existentes en el proceso (ver folios 12, 16, 25, 54, 63 del anexo 1; 1, 5, 14, 65 del anexo 4) se tiene, que la parte ejecutante dentro del proceso 2010 – 432 que se adelantó en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, sólo persiguió los recursos del sistema general de participaciones (si bien se observa que solicitó el embargo de los remanentes que resultaren dentro del proceso 2010 – 161, del oficio obrante a folio 262 del anexo 2 se tiene, que los recursos retenidos dentro del mismo, fueron debitados de cuentas pertenecientes al Sistema General de Participaciones).

Así mismo se observa, que la Secretaría de Educación Departamental – Administración Temporal para el Sector Educativo en el Chocó y, el Ministerio de Educación Nacional, (fl 1 – 7, 47 - 72 anexo 3) interpusieron incidente de levantamiento del embargo decretado frente a los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual fue resuelto de manera desfavorable mediante el auto interlocutorio N° 2336 del 8 de abril de 2010 (fl.44 – 46, anexo 3)

Por lo anterior, y al no encontrarse acreditado dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, en principio la persecución de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencia o conciliaciones y que estos fueran insuficientes para el pago de la obligación contenida en el contrato que sirvió como título ejecutivo

en el citado proceso, considera esta Corporación que no era procedente el embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones, por no reunir los requisitos exigidos por la jurisprudencia, para que éstos puedan ser embargados.

A la conclusión que hoy llega la Sala, fue la misma que tuvo el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, cuando dentro del proceso ejecutivo 2010 – 161 que se tramitó en el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, (obrante a folios 428 al 446 del anexo 6, proceso similar al 2010 – 432 que da origen al presente medio de control), mediante auto interlocutorio N° 10 del 18 de enero de 2011, decidió declarar la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones (ver folio.62 del anexo 5), por considerar que los bienes que se habían embargado eran de propiedad de la Nación, quien era un tercero sin relación con las pretensiones demandadas dentro del proceso ejecutivo. Además de lo anterior, porque en virtud de la Resolución N° 1794 del 6 de julio de 2009, se determinó que las obligaciones adquiridas por el Departamento del Chocó antes de la Asunción de Competencias en materia Educativa (la cual inició en el mes de julio de 2009), serían con cargo a recursos propios del Departamento y no con los del Sistema General de Participaciones.

Aunado a lo anterior, con fundamento en las consideraciones aducidas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, en la providencia citada en el párrafo que antecede, fue que el Juez Primero Administrativo de Quibdó dictó dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, el auto interlocutorio N° 93 del 21 de enero de 2011, ordenando el levantamiento de las medidas cautelares decretadas.

- Embargo de cuentas que no son de propiedad del Departamento del Chocó.

Se aduce en la demanda, que los dineros depositados en las cuentas N° 066-11461-2 y 006-06111 denominadas fiduprevisora S.A. EFP MEN SGP 028 Sector Educación, no podían ser embargadas por no ser de propiedad del Departamento del Chocó.

A folio 113 del expediente, reposa el auto interlocutorio N° 2.154 del 13 de octubre de 2010, proferido dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, a través el cual el Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, ordenó embargar las cuentas número 066-11461-2 y 066-06111-0 del Banco Popular Avenida Chile, denominadas Recursos del Sistema General de Participaciones.

Del folio 160 al 166 del expediente, reposa escrito suscrito por la representante legal de la Fiduciaria la Previsora S.A., dirigido con destino al proceso ejecutivo 2010 – 432, en el que informa al Juez Primero Administrativo del Circuito de Quibdó lo siguiente:

*“El Gobierno Nacional, por recomendación del Conpes Social, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adoptó medida correctiva de Asunción Temporal de la competencia en el servicio educativo del Departamento del Chocó.*

*De acuerdo al Decreto 028 y su reglamentario 2911 de 2008, el Ministerio de Educación, a través del Administrador Temporal, debe adelantar las acciones necesarias que permitan el desarrollo y operatividad de la medida correctiva adoptada, de asunción temporal de competencia, designando como Administrador Temporal al Doctor José Martín Hincapié quien obra como el ordenador del gasto.*

*Mediante Resolución 1794 del 6 de julio de 2009 la Dirección General de apoyo fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adoptó la medida correctiva de asunción temporal de la competencia, en la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en el Departamento del Chocó.*

*En virtud de lo anterior, se abrió la subcuenta contable N° 910061 denominada ED.MEN SGP 028 SECTOR EDUCACIÓN para la administración de los recursos del **SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**, para la prestación del servicio educativo en el Departamento del Chocó.*

*Los recursos asignados a esta sub cuenta los maneja el administrador fiduciario a través de las cuentas abiertas en el Banco Popular Avenida Chile así:*

*CUENTA DE AHORROS: 066-11461-2 FIDUPREVISORA  
S.A. EFP MEN SGP 028 SECTOR  
EDUCACIÓN.*

*CUENTA CORRIENTE: 066-06111-0 FIDUPREVISORA  
S.A. EFP MENSGP 028 SECTOR  
EDUCACIÓN”.*

De lo anterior se tiene, que las cuentas números 066-11461-2 y 066-06111 – 0 del Banco Popular Avenida Chile, no son de propiedad del Departamento del Chocó,

por lo anterior no era procedente el embargo de las mismas por no pertenece al deudor.

De otro lado observa la Sala, que dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, tanto el Departamento del Chocó como la Administración Temporal del Servicio Educativo en el Chocó, interpusieron todos los recursos de ley, los cuales fueron resueltos de manera adversa conforme consta a folios.139, 142 y 209 del expediente. Acreditándose así, los 3 elementos exigidos por la jurisprudencia para que se abra paso a la responsabilidad del Estado, por el error judicial.

### **Conclusiones finales**

De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de todas las autoridades públicas, incluidas, por supuesto, las judiciales, las cuales pueden llegar a comprometer la responsabilidad del Estado, bien a través de decisiones contenidas en providencias judiciales proferidas en ejercicio de sus funciones, o bien a través de acciones u omisiones constitutivas de falla, que se produzcan con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia.

En el presente asunto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, libró mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432, y en el trámite del mismo ordenó el embargo de recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales fueron entregados a la parte ejecutante; sin embargo, a el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, al resolver un recurso interpuesto dentro del citado proceso, decidió declarar la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones y ordenó el levantamiento de las medidas y la devolución de los títulos ejecutivos a la cuenta de origen, órdenes que no cumplieron su finalidad, ya que de los documento obrantes a folios 111 del anexo 1, 54 y 57 del anexo 5, se tiene que al ejecutante los dineros retenidos le fueron entregados el 18 de agosto de 2010, 2 de diciembre de 2010 y 14 de diciembre de 2010, y según se afirma en la demanda no han sido reintegrados.

Resulta evidente, pues, que las medidas del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó que afectaron a la demandante le causó un daño antijurídico, en consideración a que se demostró que los recursos retenidos y entregados al ejecutante eran inembargables; además de ello se acreditó dentro del trámite del proceso que hoy nos ocupa, que el juez administrativo carecía de competencia en razón a la cuantía, para tramitar el proceso ejecutivo 2010 – 432, y que las

cuentas embargadas no eran de propiedad del deudor. De modo que con la expedición de los autos interlocutorios números 1000 del 8 de junio de 2010, 1.570 del 17 de agosto de 2010 y 2.154 del 13 de octubre de 2010, la parte demandante sufrió afectación en su patrimonio económico, por habersele extraído de su presupuesto recursos con los cuales debía cubrir la prestación del servicio de educación.

Ese menoscabo patrimonial no tenía que ser soportado por la demandante, porque las medidas que lo ocasionaron obedecieron a decisiones judiciales erráticas, si se tiene en cuenta que en el proceso ejecutivo 2010 – 432 se estableció que los recursos que fueron retenidos y entregados al ejecutante, eran inembargables, tal y como lo concluyó este Tribunal en el auto interlocutorio número 10 del 18 de enero de 2011, dictado dentro del proceso ejecutivo aludido. Circunstancia que hace que en el presente asunto nos encontremos frente a un error judicial por indebida aplicación de la norma procedente.

Como se dejó anotado, las decisiones proferidas por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó en cuanto al embargo y posterior entrega de recursos del Sistema General de Participaciones de propiedad de la demandante fueron la causa del daño antijurídico que ésta debió soportar; por consiguiente, el daño resulta imputable a la Nación – Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial a título de error judicial y de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

### **III. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS**

La actora pretende en este caso que se le reconozca el pago de la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS (\$3.418.538.736), que fueron embargados y entregados a la parte demandante dentro del proceso ejecutivo 2010 – 432.

De las pruebas existentes en el expediente se tiene, que dentro del trámite del proceso ejecutivo 2010 – 432, se le entregaron a la parte ejecutante las siguientes sumas de dinero, las cuales fueron debitadas de cuentas del sistema general de participación:

1. \$783.851.269 (fl.111, anexo 1)
2. \$2.341.060.172,93, folio 54 anexo 5)
3. \$8.939.827,07, folio 57 anexo 5)

Para un total de TRES MIL CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS (\$3.133.851.269); razón por la cual éste será el valor que se reconocerá por concepto de perjuicios materiales ocasionados a la parte demandante.

Las sumas aquí reconocidas deberán ajustarse tomando como base el índice de precios al consumidor, conforme lo dispuesto al C.P. A. C.A.

### **Costas**

En aplicación del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condenará en costas a la parte demandada por haber sido vencida en este proceso., fíjese como agencias en derecho, la suma de TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS DOCE PESOS (\$31.338.512), equivalentes al uno por ciento (1%) de las pretensiones concedida, ello de conformidad con el Acuerdo N° 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo Oral del Chocó, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRASE** la responsabilidad de la Nación-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial por los daños causados a la demandante como consecuencia de un error judicial y de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

**SEGUNDO: CONDÉNASE** a la Nación-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial a pagar, por concepto de perjuicios materiales, la suma de TRES MIL CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS (\$3.133.851.269), a favor de la Administración Temporal de la Educación en el Departamento del Chocó.

**TERCERO:** Las sumas aquí reconocidas deberán ajustarse tomando como base el índice de precios al consumidor, conforme lo dispuesto al C.P. A. C.A.

**CUARTA: CONDÉNASE** en costa a la Nación-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, fíjese como agencias en derecho, la suma de TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS DOCE PESOS (\$31.338.512), para que sean incluidos en la liquidación de costas.

Sent. R.D.  
Rad. 2013-99

**QUINTO:** Por secretaría devuélvase el remanente de los gastos ordinarios del proceso, si a ello hubiere lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido en Sala, conforme consta en el acta N° 47 de la fecha.

**MIRTHA ABADÍA SERNA    JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**

Magistrada

Magistrado

(Impedida)

**NORMA MORENO MOSQUERA**

Magistrada