



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

## EDICTO

### LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

#### NOTIFICA A LAS PARTES

SENTENCIA PROFERIDA EL: 12 DE MARZO DE 2020  
EN EL EXPEDIENTE: 50001-23-31-000-2010-00207-00  
CLASE: REPETICIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: LUIS NORBERTO CERMEÑO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA  
DEMANDANTE: MUNICIPIO DE ACACÍAS  
DEMANDADO: OLEGARIO MANCERA CÉSPEDES, JESÚS RAÚL  
MORENOBARACALDO Y CLAUDIA LILIANA ROMERO  
ROZO

EL PRESENTE EDICTO, SE FIJA EN EL SITIO WEB DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DÍAS, HOY 13/03/2023, SIENDO LAS SIETE Y TREINTA DE LA MAÑANA (07:30 am). En aplicación del artículo 201A de la Ley 1437 de 2011, los dos días contemplados en la norma correrán el 14 y 15 de marzo de 2023 y los términos del Edicto empezara a correr al día siguiente, es decir, el 16 de marzo de 2023.

**CLAUDIA ANGERLY QUITORA VELOZA**  
Secretaria

#### CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN

El proceso permaneció fijado en EDICTO por el término legal y se desfija el día 21/03/2023 a las cinco de la tarde (5:00 pm).

**CLAUDIA ANGERLY QUITORA VELOZA**  
Secretaria



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
**SALA DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020)

Proceso : 50001 2331 000 2010 00207 00  
Acción : Repetición  
Demandante : Municipio de Acacías  
Demandado : Olegario Mancera Céspedes y otros  
Providencia : Sentencia de primera instancia

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el proceso de la referencia, luego de adelantado todo el trámite judicial.

### **ANTECEDENTES**

#### **1. La demanda**

El Municipio de Acacías instauró demanda contra Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo, en ejercicio de la acción de repetición (fl. 1-58).

Dentro de los **hechos** que se invocan, señaló que la Administración Municipal fue sometida a un proceso de reestructuración dentro del cual se expidieron el Acuerdo 052 de 2002, los Decretos 254, 255 y 256 de 2002, y la Resolución 189 de 2002, con los que se determinó que el cargo de Técnico Administrativo II que venía desempeñando Jairo Humberto Vidales Méndez, fuera suprimido de la planta de personal de la entidad, decisión que se comunicó mediante oficio del 22 de noviembre de 2002, produciéndose el retiro del servidor público.

Adujo que mediante sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta el 5 de diciembre de 2006, se dispuso la inaplicación del Acuerdo 052 de 2002, se declaró la nulidad parcial de los Decretos 255 y 256 de 2002, se ordenó el reintegro del servidor público y se condenó a la entidad a pagarle sueldos, primas, bonificaciones, auxilios, subsidios, vacaciones, cesantías, entre otros conceptos dejados de percibir a causa de su desvinculación ilegal; y que a través de la Resolución No. 292 del 17 de abril de 2008 y el certificado de egreso No. 200800746 del 6 de junio del mismo año, se dio cumplimiento a la precitada sentencia.

Manifestó que la conducta desplegada por los demandados que derivaron en la supresión del cargo de Jairo Vidales Méndez, por actuar sin diligencia y cuidados necesarios es con culpa grave, y ocasionó un daño al patrimonio del ente estatal que debe ser resarcido para garantizar los principios de moralidad y eficacia de la función pública.



Como **pretensiones**, solicitó que se declarara responsables a los demandados y se les condenara a pagarle la suma de \$87.587.678,30 que le giró a Jairo Humberto Vidales Méndez por los perjuicios que tuvo que cancelarle, entre otras.

## 2. La Contestación de la demanda

**2.1.** Claudia Liliana Romero Rozo (fl. 89-139) se opuso a todas y cada una de las pretensiones por carecer de fundamentos de derecho y fácticos que respalden lo pedido; se pronunció frente a los hechos para manifestar que cuatro de ellos son ciertos, uno no es cierto, uno debe ser sustentado por otro de los demandados, y otro no merece comentario alguno. Planteó la excepción de "*Inexistencia del vínculo obligacional*".

**2.2.** Jesús Raúl Moreno Baracaldo manifestó sobre los hechos que varios son ciertos y otros no le constan; se opuso a las pretensiones de la demanda y agregó que se atiene a lo probado en el proceso por cuanto no cuenta con fundamentos de hecho ni de derecho para proponer medios exceptivos (fl. 258-259).

**2.3.** Olegario Mancera Céspedes (fl. 260-267) frente a cada uno de los hechos manifestó que uno es cierto, algunos no le constan, otro no es cierto, varios les son ajenos y otro no es un hecho. Adujo que no se indica cuál es la conducta que se constituye en culpa grave, pues solo se refiere a que se produjo en la adopción de actos administrativos que conllevaron a la desvinculación de Jairo Vidales Méndez y que tampoco se indicó en qué momento faltó al deber adjetivo de cuidado, pues solo se señaló que así se observa de la constancia que acompaña el Acuerdo 052 de 2002, por lo que aquella no se evidencia, por cuanto no participó en el trámite de aprobación y expedición del citado acuerdo.

Agregó que para la época de la expedición del Acuerdo, por decisión del Decreto 2255 de 2002 que suspendió el artículo 24 de la Ley 136 de 1994, se autorizaba a los Concejos Municipales para sesionar por fuera de los periodos establecidos legalmente, en consideración a la situación de orden público, por lo que la sesión del 16 de octubre de 2002 del de Acacías en el trámite de aprobación del Acuerdo 052 de 2002 se hizo con el convencimiento errado e invencible que dicha disposición no establecía condición para la suspensión de la precitada Ley, por lo que esta no le era aplicable; de modo que el hecho que el Acuerdo 052 de 2002 no hubiese sido aprobado dentro de las sesiones ordinarias o extraordinarias no constituye ilegalidad alguna del acto expedido por el Concejo Municipal.

## 3. Trámite procesal surtido

**3.1. Las partes.** El demandante es el Municipio de Acacías. La demandada la integran Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo. El segundo de ellos intervino a través de *curador ad litem* (Abogado que lo representó).



**3.2.** La demanda se presentó ante el Juzgado Séptimo Administrativo de Villavicencio (fl. 1-58), fue remitida por competencia al Tribunal Administrativo de Meta (fl. 62), se profirió auto admisorio (fl. 66-67), se designó *curador ad litem* para uno de los demandados (fl. 253), se fijó en lista (fl. 257), y se contestó (fl. 89-139, 258-259, 267). Se profirió auto de pruebas (fl. 268-269), las que se ordenaron fueron practicadas (fl. 273-308, a.01 y a.02), se dio traslado para alegatos de conclusión y concepto (fl. 329); las partes radicaron sus escritos (fl. 330-344) y el Ministerio Público guardó silencio.

#### **4. Los alegatos de conclusión**

**4.1.** La entidad demandante manifestó (fl. 330-337) que se cumplen los requisitos del medio de control de repetición, pues mediante sentencia del Tribunal Administrativo del Meta del 5 de diciembre de 2006 se condenó al Municipio de Acacías, y ordenó reintegrar a Jairo Vidales Méndez al cargo que venía desempeñando y al pago de salarios y prestaciones sociales que dejó de percibir como consecuencia de su retiro. Agregó que se encuentra probado el pago de la providencia con los comprobantes de egreso que hacen parte del expediente, y la culpa grave de los demandados, *"toda vez no cumplieron con diligencia con sus deberes de observancia a las leyes y normas que rigen la función pública, y abiertamente trasgredieron su deber objetivo"*.<sup>1</sup>

**4.2.** Jesús Raúl Moreno Baracaldo señaló (fl. 338-339) que no incurrió en dolo o culpa grave al haber suscrito el Acuerdo de reestructuración administrativa del Municipio de Acacías que dio origen a la supresión del cargo que desempeñó Jairo Vidales Méndez, porque la Corporación que presidía facultó al Alcalde para que lo adelantara, con fundamento en un estudio previo que demostró que era necesario por la situación fiscal del Municipio. Agregó que el acto administrativo que suprimió el cargo del funcionario goza de presunción de legalidad pues no ha sido declarado nulo por inconstitucionalidad o ilegal, así el Tribunal Administrativo del Meta lo haya inaplicado; y que la parte demandante no precisó en qué conducta culposa o dolosa se incurrió al proferir dicho acto.

**4.3.** Olegario Mancera Céspedes se refirió (fl. 340-344) a los hechos probados, a los requisitos estructurales de la acción de repetición, y dentro de ello adujo que el Municipio de Acacías no acreditó que la conducta ejecutada fuera la causa para que se profiriera una sentencia condenatoria, toda vez que ella fue por las presuntas irregularidades con que se tramitó el Acuerdo 052 de 2002.

<sup>1</sup> Las transcripciones que se incluyen en esta sentencia, así están escritas en el texto del que se tomaron; por lo tanto, los errores, imprecisiones y resaltados son del original, y con este aviso general, no se hará la advertencia específica cada vez que se amerite un (sic), para evitar su inútil y prolífica repetición; no obstante, se advierte que de algunas citas se suprimen notas de pie de página, por lo cual o no aparecen todas las del texto o las que aparecen no siempre tienen el mismo número que registra la sentencia o el documento original que se transcribe.



Señaló que es errada la consideración del Tribunal Administrativo del Meta sobre que el trámite surtido al interior del Concejo Municipal en la aprobación del precitado Acuerdo vulneró el artículo 24 de la Ley 136 de 1994, pues para la época de los hechos había sido suspendida por el Decreto 2255 de 2002, situación de la que tampoco se percató el Municipio demandante, por lo que de ninguna manera pudo haber violado una norma que se encontraba suspendida.

## 5. El concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió pronunciamiento alguno en esta instancia.

## CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la primera instancia, procede la Sala a decidir de fondo el presente proceso judicial.

### 1. El problema jurídico

Consiste en: ¿Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo –O alguno o varios de ellos- deben pagarle al Municipio de Acacías la suma dineraria que la entidad sufragó en razón de la sentencia condenatoria que el 5 de diciembre de 2006 le impuso la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del proceso con radicado 50001 2331 000 2003 10063 00?

### 2. Análisis de aspectos procedimentales

**2.1. Sentencia de fondo.** El proceso cumple con el cometido encargado a la Administración de Justicia de dirimir la disputa puesta a su consideración<sup>2</sup>.

**2.2. Sobre las excepciones. Las propuestas.** Respecto de la "Inexistencia de vínculo obligacional", se precisa que no se tiene como excepción propiamente dicha, toda vez que no constituye hechos que se opongan a las pretensiones de la demanda; por el contrario, son aspectos sustanciales de derecho y argumentos de defensa, que se dirimirán al momento de decidir el proceso, por cuanto son temas objeto del debate judicial. Por lo tanto, conforme con el resultado que se expondrá en las presentes consideraciones, de manera consecuencial se tendrá la respuesta a los planteamientos efectuados en tal aspecto. Y sobre

---

<sup>2</sup> Significa que se controló en forma exitosa la legalidad procesal en todos sus aspectos, como jurisdicción, competencia, otros presupuestos exigidos, y sin nulidades u otros trámites por decidir.

**excepciones de oficio**, no se encuentra probada alguna para declarar (Artículo 164, C.C.A)<sup>3</sup>.

**2.3. Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.** Se aportó al expediente el proceso con radicado No. 50001 2331 000 2003 10063 00, contencioso administrativo que tramitó el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 310; a.02), referido a los hechos que aquí se cuestionan. Se le dará valor probatorio, pues fue pedido en la demanda (fl. 7), y decretado como prueba (fl. 268).

Además, se cumplen los lineamientos que sobre el particular ha establecido el Consejo de Estado, toda vez que permaneció a disposición de las partes durante el curso del proceso para su respectiva contradicción, sin cuestionamiento alguno respecto de su contenido, se trata de pruebas conducentes, pertinentes y útiles para decidir el caso, así como las valoraciones que correspondan sobre los elementos probatorios, y los estándares de convencionalidad en este tipo de casos, entre los criterios aplicables (M.P. Hernán Andrade Rincón, 28 de julio de 2011, rad. 19001 233100019970200101, 20510, M.P. Danilo Rojas Betancourth, 11 de septiembre de 2013, rad. 410013310001994765401, 20601, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 3 de diciembre de 2014, 730012331 000 2004 0211301, 45433, M. P. Ramiro Pazos Guerrero, 31 de agosto de 2017, rad. 13 001233100020010149201, 41187).

**2.4.** Este proceso se recibió del Tribunal Administrativo del Meta para ser tramitado únicamente en cuanto a proferir la sentencia de primera instancia; todos los demás procedimientos, incluido el de notificación, se harán en esa Corporación Judicial remitente.

**2.5.** En el transcurso del proceso de repetición acaeció la muerte del demandado Olegario Mancera Céspedes (fl. 205) y se pidió su desvinculación (fl. 204).

La petición no se aceptó, y en su lugar decidió el Tribunal Administrativo del Meta que *"en consecuencia el proceso seguirá en contra de los herederos determinados e indeterminados del mencionado señor, quienes continúan representados por la doctora STELLA MERCEDES CASTRO QUEVEDO, pues de conformidad con el inciso 5 del artículo 69 del C.P.C., la muerte del mandante no pone fin al mandato judicial, pero el poder podrá ser revocado por los herederos o sucesores"* (fl. 219-envés).

<sup>3</sup> C.C.A corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha, como el presente; CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que reemplazó al C.C.A. Cuando se escriba C. Po. se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es Código de Procedimiento Civil; CGP es Código General del Proceso; al mencionar C.C. es Código Civil, CST es Código Sustantivo del Trabajo, C. Co. es Código de Comercio y E. T. Estatuto Tributario. C. P. es Código Penal y CPP se refiere al Código de Procedimiento Penal. M. P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan; de otra parte, "fl" indica el número de folio o página en donde se encuentra la prueba invocada, "c" se refiere a la carpeta o cuaderno que la contiene, "a" es Anexo, "c.pr" es cuaderno de pruebas y "c.TAM" es el cuaderno del Tribunal remitente; si no se cita c., se hace referencia al principal. Al indicar a *quo* o *ad quem*, se trata de la primera o la segunda instancia, respectivamente.



A lo anterior se agrega que el criterio que en su oportunidad se adoptó dentro del proceso, el cual no fue cuestionado por la apoderada del difunto y el poder que se le otorgó no le fue revocado por lo que siguió en su ejercicio en defensa de los herederos y sucesores, lo ha consagrado el Consejo de Estado (M. P. Stella Conto Díaz del Castillo, 26 de junio de 2015, rad. 11001032600020010006001, 21712, entre otras); y que la de repetición es una acción civil de carácter patrimonial (Artículo 2, Ley 678 de 2001), lo que significa que los efectos en esos aspectos –Civiles y patrimoniales; pues sería diferente el caso de una acción penal o disciplinaria) no desaparecen con la muerte del obligado y se extienden a sus herederos, máxime cuando el fallecimiento del deudor no es una forma de extinguir las obligaciones (Artículos 1585, 1625, 2343, C.C).

### **3. Principales pruebas**

Del acervo probatorio allegado y valorado se destacan las siguientes:

- a. Sentencia del 5 de diciembre de 2006, proferida dentro del expediente 50001233100020031006300 por el Tribunal Administrativo del Meta, el cual también se aportó al proceso (fl. 20-29, 310; a.02).
- b. Documentos de pago: Comprobante de egreso No. 2008000746 del 6 de junio de 2008 expedido por la Alcaldía Municipal de Acacías (fl. 38-53), y Resolución No. 292 del 17 de abril de 2008, por la cual se reconoce y ordena un pago a favor de Jairo Humberto Vidales Méndez (fl. 54-55).
- c. Acuerdos No. 013 de 1998 (fl. 93-113), y 052 de 2002 y anexos, del Concejo Municipal de Acacías (fl. 14-18, 117-125).
- d. Decreto No. 220 de 2002 (fl. 114, 116).
- e. Actas de la Comisión del Plan (fl. 120-122) y No. 088 de 2002 de plenaria del Concejo Municipal de Acacías (fl. 126-139).
- f. Registro civil de defunción de Olegario Mancera Céspedes (fl. 205).

### **4. El caso concreto**

El Municipio de Acacías pide que a Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y a Claudia Liliana Romero Rozo, se les condene al pago de la suma de dinero que la entidad erogó en razón de la sentencia condenatoria que el 5 de diciembre de 2006 le Impuso la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del proceso con radicado 500012331 00020031006300, por el retiro de Jaime Humberto Vidales Méndez del cargo de Técnico Administrativo II que desempeñaba en la Alcaldía.



#### 4.1. La acción de repetición

El artículo 90 de la Constitución Política establece que el Estado responderá con su patrimonio por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas y que en el evento de ser condenado a la reparación económica 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.

La norma Superior se concretó mediante la Ley 678 de 2001, orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes, en la que se reguló el tema de la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones administrativas estatales. El artículo 2 la consagró como "*una acción civil de carácter patrimonial*" que deberá ejercerse en contra de aquellos quienes como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una sentencia condenatoria, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

El artículo 4 manda como un deber de las entidades públicas, el de ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes y el incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria. Ordena que el comité de conciliación de las entidades públicas obligadas a conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de instaurarla y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

La misma Ley definió los conceptos de dolo y culpa grave para efectos de la acción de repetición en sus artículos 5 y 6, así como también las presunciones de su ocurrencia. Considera entonces, que la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado, y la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Así mismo estableció que se presume la existencia de dolo en los siguientes eventos: Obrar con desviación de poder; haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento; proferirlo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración; haber sido declarado responsable en proceso penal o disciplinario a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado; o haber

expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contraria a derecho en un proceso judicial.

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

El C.C.A ya disponía, aún antes de la Constitución Política de 1991, de normas jurídicas (Artículos 77 y 78) que consagraban el derecho del Estado para repetir contra sus servidores públicos; y como quiera que los hechos que se cuestionan aquí son posteriores al 4 de agosto de 2001, fecha en la que entró en vigencia la Ley 678 de 2001, no se presenta el conflicto de aplicación normativa que ha puesto de presente en algunos casos el Consejo de Estado<sup>4</sup>; luego, el presente proceso se resuelve entre otras disposiciones jurídicas, pero sin rigor matemático ni limitado a ellas, con las definiciones y presunciones de dolo y culpa grave de tal Ley, la que también prescribió (Artículo 10) que en cuanto al procedimiento se rige por el de la acción de reparación directa del C.C.A.

Cuando se trata de hechos anteriores a la promulgación de dicha Ley, se tendrán en cuenta respecto de la responsabilidad del agente y su conducta entre otras normas jurídicas, la Constitución Política de 1991 (Artículos 6, 90, 121-124, 209), el C.C.A. (Artículos 77 y 78), y el Código Civil (Artículos 63 y 2341-2360). En los aspectos de procedimiento, en tanto asunto de orden público, la Ley 678 de 2001 tiene aplicación para los casos pendientes de demanda o en procesos en curso, al momento de iniciar su vigencia, sin perjuicio de la ultractividad de las normas anteriores sobre actos procesales iniciados previo a la vigencia de la mencionada Ley.

La Ley 678 de 2001 ha sido modificada por el artículo 6 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción); y el CPACA regula desde el 2 de julio de 2012 los aspectos procesales de esta figura jurídica (Artículos 142, 149, 152, 155, 164, 166, 195, 225).

#### **4.2. El precedente jurisprudencial**

Ha establecido el Consejo de Estado en su reiterada jurisprudencia (M. P. Alberto Montaña Plata, 30 de octubre de 2019, rad. 7300123310002010 0036801, 43861, entre las recientes), que para prosperar una acción de repetición deben confluir los siguientes elementos:<sup>5</sup>

<sup>4</sup> M. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, 8 de febrero de 2017, exp. 25000-23-31-000-2008-00329-01, 41687 y M.P. Hernán Andrade Rincón, 12 de mayo de 2011.

<sup>5</sup> “Los tres primeros requisitos tienen un carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda. El último de los requisitos, por su parte, es de carácter subjetivo y está sometido al Derecho vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad



- a). La existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero.
- b). El pago que haya realizado la entidad.
- c) La calidad del demandado como agente o ex servidor del Estado; y su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.
- d). La culpa grave o el dolo del demandado<sup>6</sup>.

Precisó que el proceso de reparación directa no es vinculante al razonamiento del Juez de la repetición y que no hay equiparación del dolo y la culpa penal en este contencioso administrativo; por lo que se deben valorar las pruebas aportadas conforme con la conducta del agente que sirvieron como fundamento de la condena al Estado y no solo de las inferencias o de las conclusiones de los sentenciadores del juicio de responsabilidad estatal o del penal o disciplinario que se pudieron adelantar, si bien podrían complementar el análisis que aquí se hace.

Se desprende entonces que no es inexorable la ecuación: Sentencias contencioso administrativa o penal o decisión disciplinaria = Condena en repetición. Y no cualquier conducta errada genera automáticamente responsabilidad para los servidores públicos, porque dependerá de la forma en que la misma se haya materializado.

También consagró nuestra Alta Corte, que sobre la oportunidad para interponer la acción de repetición la Corte Constitucional expuso en la sentencia C-832 de 2001, que los dos años de la caducidad se deben contabilizar a partir del pago de la condena, pero siempre y cuando esto hubiese ocurrido antes del vencimiento de los 18 meses de que trataba el artículo 177 del C.C.A. De no haber sido así, el término correría una vez transcurrido dicho lapso. Siempre, con lo primero que ocurra.

Respecto del tema controversial de acreditar el pago, en esa misma sentencia se aceptó la idoneidad de varias pruebas surgidas de la entidad demandante y sin exigir constancias del beneficiario o del banco, como la orden de pago y el comprobante de egreso (Adelante, escenario iii), pues *"son documentos públicos, que se presumen auténticos y veraces, razón por la cual, tienen pleno valor probatorio para acreditar el pago (...). Así las cosas, estos medios probatorios, deben ser analizados de conformidad con la sana crítica. Por tanto, la Sala concluye que existen suficientes elementos de convicción que demuestran el cumplimiento del segundo requisito de la acción de repetición"*. Se respaldó en los artículos 251 y

del Estado, que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición"; M. P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, 31 de enero de 2020, rad. 25000232600020070058801, 42037.

<sup>6</sup> Sobre estos elementos o requisitos, coincide la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencias C-430/01, C-374/02 y C-619/02.



264, del C.P.C, disposiciones que se encuentran hoy en los artículos 243 y 257, CGP. Con ello se revocó la sentencia de primera instancia que había negado las pretensiones por *"la falta de acreditación de este requisito, porque, dentro del expediente, no se advertía ninguna constancia, a partir de la cual, se confirmaría el recibo a satisfacción del pago de la condena por parte del demandante del proceso de reparación directa"*.

Con posterioridad, el Consejo de Estado (M. P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, 31 de enero de 2020, rad. 25000232600020070058801, 42037), en detallada recopilación de las distintas posturas que se han expuesto y las que se mantienen en la Sección Tercera, estableció que son idóneas varias pruebas para acreditar el pago: **(i)** Las emanadas de los beneficiarios de la sentencia que origina la repetición o de su apoderado, con el recibido del dinero o el paz y salvo; o **(ii)** Las emitidas por la entidad bancaria sobre la consignación a nombre de dichos favorecidos o de su representante judicial. Así, expresa que *"3.4.5.5. De conformidad con el reseñado criterio jurisprudencial para la acreditación del pago de la obligación indemnizatoria, de acuerdo con el cual se requiere certificación bancaria o constancia de recibo del accipiens, resulta claro para esta Colegiatura que en el presente asunto no se probó este presupuesto de prosperidad de las pretensiones de repetición, ya que ni las resoluciones (...) ni los comprobantes de egreso (...) fueron suscritos por el beneficiario del pago, como constancia de recibo a satisfacción, pese a haberse dispuesto en dichos comprobantes una casilla para ello"*.

No obstante, a continuación la sentencia establece que *"3.4.7.1. No pasa por alto esta Colegiatura, por otra parte, que en la Sección Tercera se ha sostenido otro criterio para la acreditación del pago como presupuesto de prosperidad de las pretensiones de repetición, de conformidad con el cual: (...)"*, cita recientes providencias de las Subsecciones B y C, y menciona dentro de ellas que *"(...) En la misma fecha, esta Colegiatura estimó probado el pago con copia simple de la resolución y certificación expedidos por la demandante"*.

Se consagra así si bien sin unanimidad hasta hoy, en esta misma sentencia del 30 de enero de 2020 en lo que coincide con otras anteriores que ella registra en su detallada compilación, un tercer tipo de pruebas idóneas para también acreditar el pago, sin requerir de otra adicional de los beneficiarios o del banco: **(iii)** Las expedidas por la propia entidad estatal donde haga constar que les giró el valor de la condena a los beneficiarios, con documentos que cumplan en lo que corresponda con los requisitos de los artículos 251-293, C.P.C, o 243-274, CGP, lo cual debe ser analizado por el Juez en cada caso concreto.

Precisamente, en la última sentencia citada y dentro del tercer escenario, el de las pruebas emitidas por la propia entidad estatal, no aceptó los comprobantes de egreso que presentó la autoridad demandante, porque carecían de algunas de dichas exigencias legales, como la firma y la individualización de quien debía suscribirlos y negó las pretensiones.



La plena prueba del pago que constituye un documento de la autoridad condenada en donde se haga constar la erogación, sin requerir de otro adicional confirmatorio de los beneficiarios o del banco, lo estableció de manera expresa y concreta, sin lugar a equívocos, el inciso tercero del artículo 142 del CPACA, al determinar que *“Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, **el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones** en el cual **conste que la entidad realizó el pago** será **prueba suficiente** para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño”*. Resaltados fuera del original.

Si bien es cierto que esta disposición se estableció para los procesos que se adelanten con el CPACA, no es menos cierto que se trata de la misma situación de hecho y de derecho de los tramitados con el C.C.A, a lo que se suma que nuestra Alta Corte en varias oportunidades ha aceptado tal criterio, como lo reseñó la referida sentencia del 30 de enero de 2020, al citar que *“(…) En la misma fecha, esta Colegiatura estimó probado el pago con copia simple de la resolución y certificación expedidos por la demandante”*.

El Tribunal Administrativo de Arauca agrega en respaldo de aceptar como plena prueba del pago el escenario (iii), que las presunciones de los artículos 251-293, C.P.C, y 243-274, CGP sobre la legalidad, veracidad y autenticidad de los documentos en donde se hace constar el pago proferidos por la entidad estatal sin requerir de otros que los valide o confirme, se mantienen incólumes en el proceso, salvo que en ejercicio de su deber de probar, la parte demandada demuestre lo contrario, los objete o tache o desvirtúe; así, puede traer ante el Juez de la repetición, documentos o testimonios de los beneficiarios negando el recibido del dinero, o exhibir un proceso ejecutivo donde se le cobra a la entidad, o certificación del banco donde aparezca que la cuenta no es de ellos, o controvirtiendo los documentos oficiales, entre múltiples opciones de que disponen. Si nada de esto ocurre o se superan los reproches, el pago está acreditado en forma idónea y suficiente.

Pero además, no se observa razonable, ni lógico, ni jurídico, cómo el mismo documento (*“el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago”*) se admite como plena prueba sin discusión a partir del 12 de julio de 2012 (Inciso tercero, artículo 142, CPACA; sentencia citada del 30 de enero de 2020), pero se niega si es del 11 de ese mes y año o de antes, máxime cuando no se desvirtuó y ninguna norma jurídica exigía un requisito especial o de tarifa legal para demostrar el pago, ni permitía rechazarlo para desconocer la erogación, con el único resultado cierto que al desconocer lo que desde el 12 de julio de 2012 se acepta, se perdían los dineros de todos los colombianos.



Si bien existe la natural desconfianza social sobre la ética y la transparencia de los servidores públicos, pero por increíble que pueda parecer, la presunción de buena fe también los protege, así como a las entidades estatales, en sus gestiones en este caso, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Artículo 83, C. Po), máxime cuando cada vez más, llegan al servicio del Estado personas que actúan dentro de la total legalidad y moralidad pública. Y es dable, Justo y Jurídico, aplicar la presunción en su favor, sobre todo cuando no es en su propio beneficio personal sino en el del interés general, en la misma forma en que a los particulares cuando no lo pueden demostrar (Que ejercen actividad económica, que devengan un SMMLV, que padecen dolor y angustia, que se les apoyaría en lo que resta de expectativa de vida o hasta los 25 años, que se tardan varios meses para conseguir trabajo, que hay al menos un lucro cesante del 6% anual, entre muchas otras), se les asignan múltiples derechos por mero suponer la Ley o la Jurisprudencia que les podría corresponder.

**4.3.** Como se precisó con anterioridad, cuatro son los elementos que se exigen de manera inexorable para que prospere una acción de repetición, por lo que se procede a verificar si están idónea y debidamente probados en el expediente.

**4.4.** El **primer elemento** que se exige es la existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado.

Se probó en el expediente la existencia de una condena judicial, contenida en la sentencia del 5 de diciembre de 2006 proferida por el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 20-37), donde se condenó al Municipio de Acacías al pago de derechos laborales en favor de Jairo Humberto Vidales Méndez. La providencia quedó debidamente ejecutoriada el 11 de abril de 2007 (fl. 37).

Así, se acreditó en forma plena e idónea el primer elemento que exige la figura jurídica para prosperar.

**4.5.** El **segundo elemento** que se requiere, es la prueba del pago efectivo realizado por el Estado.

La entidad aportó los siguientes documentos para demostrar que pagó la suma de \$87.578.678.30, en razón de la condena impuesta:

i). La Resolución 292 del 17 de abril de 2008, por la cual se da cumplimiento a la sentencia en favor de Jairo Humberto Vidales Méndez, en la que se registra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 54-55).



ii). Comprobante de egreso No. 2008000746 del 6 de junio de 2008, con firma del beneficiario en señal de recibido del pago (fl. 38), y documentos anexos (fl. 39-53); se registra que la entrega del cheque se le hizo directamente a Jairo Humberto Vidales Méndez, quien se identificó con la cédula de ciudadanía 17.417.309 (fl. 38), y se comprueba que en efecto, fue el destinatario de la sentencia, con los documentos del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en donde se le identifica a plenitud (fl. 1, a.02).

De manera que la prueba del pago se enmarca dentro de las aceptadas con el escenario **(i)**, es decir, las emanadas de los beneficiarios de la sentencia que origina la repetición, con el recibido del dinero. Son documentos que no fueron tachados ni desvirtuados en el proceso, gozan de la calidad de documentos públicos y también del suscrito por un particular en señal de aceptación, con presunción de legalidad, autenticidad y veracidad conforme con las exigencias legales expuestas en acápite anterior; en el expediente no se probó que su contenido no era cierto, no se demostró que la obligación está vigente, ni que existe cobro ejecutivo para exigirla, ni otra circunstancia que al menos a título de indicio, permita vislumbrar que el pago no se realizó en debida forma.

En consecuencia, con los documentos allegados se acreditó de manera idónea el pago de la prestación que se debía, al mismo acreedor y se probó por quien lo alega, conforme con los artículos 1626, 1634 y 1757 del Código Civil, pues consta la entrega cierta y real de la suma impuesta en vía judicial, con lo que existe plena certeza que se extinguió la obligación, y se cumple este elemento de la figura jurídica de la acción de repetición.

**4.6. El tercer elemento** se configura en dos aspectos, la calidad de agente del Estado y su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado que generó la condena a la entidad.

Se acreditó que los demandados Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo se desempeñaron como servidores públicos de Municipio de Acacías en su condición de Alcalde, Presidente y Secretaria del Concejo Municipal, respectivamente, y también que participaron en los actos administrativos determinantes de la condena en contra de la entidad; así, al momento de los sucesos eran servidores públicos activos y se encontraban en ejercicio de sus funciones. Todo lo cual se demostró con la certificación del 13 de abril de 2018 remitida por el Concejo Municipal de Acacías (fl. 19, 274), el Acuerdo 052 de 2002 (fl. 14-16), y el proceso con radicado No. 5000123310002003 1006300 que tramitó el Tribunal Administrativo del Meta (a.02), referidos todos a los actos administrativos que aquí se cuestionan, pues además aparecen sus nombres y firmas suscribiéndolos, con lo que se cumple el requisito. Es claro que este aspecto es bien



distinto al que se analizará a continuación, que trata del carácter subjetivo del asunto.

**4.7.** El **cuarto elemento** exigido para una decisión favorable al demandante en acción de repetición, es la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

En forma previa se recalca que los demandados tuvieron la posibilidad de aportar pruebas y de cuestionar las del expediente de reparación directa que se aportó en su contra, con lo que se les garantizó el derecho al debido proceso.

En materia probatoria para este tipo de proceso, el Consejo de Estado (M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 24 de marzo de 2017, rad. 11001032600020140002600, 50032) *"estudió los conceptos de culpa grave y dolo, al analizar los elementos de fondo de la acción de repetición y la Corte Constitucional se pronunció sobre el tema, al estudiar la demanda de constitucionalidad de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en donde señaló que las presunciones allí contenidas no son un juicio anticipado que desconozca el principio de presunción de inocencia, sino simplemente se trata "de un típico procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador", "por ello, la presunción constituye un medio indirecto y crítico para alcanzar la verdad, ya que se trata de un criterio que la ley o el juez se forma sobre la certeza de un hecho por su lógica conexión con otro hecho diferente y conocido como cierto. (...); de manera que, las presunciones contenidas en los citados artículos no implican el desconocimiento del debido proceso de los servidores o ex servidores del Estado, ni mucho menos el quebrantamiento del principio de igualdad<sup>7</sup>. (...)*

*"Conforme con lo anterior, la presunción reviste un carácter probatorio, invirtiéndose la carga de la prueba al demandado, el cual deberá probar la inexistencia del hecho o de las circunstancias de las cuales se infiere la presunción para liberar su responsabilidad patrimonial. Como lo ha dicho la Corte, la presunciones persiguen finalidades constitucionalmente valiosas, al facilitar el ejercicio del medio de control de repetición que es de naturaleza civil, en los casos en que el Estado ha sido condenado a la reparación patrimonial de los daños antijurídicos originados en las conductas dolosas o gravemente culposas de sus agentes, lo que lleva a garantizar la integridad del patrimonio público, la moralidad y eficacia de la función pública (arts. 123 y 209 de la C.P.)"*

<sup>7</sup> *"(...) Por lo anterior, cree la Corte que de no haber apelado el legislador a la figura de las presunciones de dolo y culpa grave que consagran las normas acusadas, realmente muy difícil sería la tarea de adelantar con éxito un proceso de repetición contra el agente estatal que con su conducta dolosa o gravemente culposa ha dado lugar a una condena de reparación patrimonial en contra del Estado, y también se harían nugatorios los propósitos trazados por el legislador con la expedición de la Ley 678 de 2001, de promover la efectividad de los principios constitucionales de la moralidad, eficiencia y economía en el ejercicio de la función pública". Sentencia C - 374 de 2002.*



La entidad demandante erige sus cargos en contra de Olegario Mancera Céspedes, Jesús Raúl Moreno Baracaldo y Claudia Liliana Romero Rozo sobre una conducta gravemente culposa; lo cual descarta del análisis, sumado a que no se observa en el expediente, la existencia de dolo en las actuaciones que se les cuestionan.

Con el acervo probatorio que se aportó, a los demandados les sería aplicable el artículo 6 de la Ley 678 de 2001, que establece:

“La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho. (...)
3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable”.

Está probada la actuación administrativa irregular generadora del daño ocasionado a la demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que propició la condena en contra de la entidad (fl. 310; a.02), la cual se originó con la expedición del Acuerdo 052 de 2002.

De manera expresa y concreta, el hecho que motivó la decisión contencioso administrativa se centró en que los *“actos emanados de la comisión reunida el 16 de octubre de 2002, carecen de validez”*, pues el Concejo Municipal *“no se encontraba ni en sesiones ordinarias ni extraordinarias”* (fl. 20-29).

Respecto de la conducta de los demandados en el proceso de formación y adopción del citado acto administrativo, se encuentra lo siguiente:

**i).** A Claudia Liliana Romero Rozo, quien se desempeñaba como Secretaria General del Concejo Municipal de Acacías, se le reprocha en la demanda el haber citado a los miembros de la Corporación Pública *“para sesionar sin previa convocatoria a sesiones extraordinarias el día dieciséis (16) de octubre de 2002, fecha en la cual el Acuerdo No.052 de 2002 surtió el primer debate y además, suscribió de manera conjunta con el Presidente, este acuerdo, conociendo con anterioridad de la situación anómala respecto a la convocatoria para primer debate, tal y como lo advierte la constancia hecha en el Acuerdo No. 052 de 2002, que también lleva su firma”*.

En el expediente no se demostró en parte alguna que la Secretaria General emitiera la citación para la sesión del 16 de octubre de 2002 de la Comisión del Plan del Concejo Municipal de Acacías; en efecto, no aparece documento, ni testimonio, ni otra prueba que lo acredite.

Pero además, se estableció que no hubo convocatoria oficial para dicha sesión, por lo que se descarta que la Comisión se hubiera reunido a instancias de la Secretaria, quien ni siquiera asistió a la reunión (fl. 120-121). Y en contrario, sí se probó que la citación la hizo uno de los concejales, como se demuestra con el texto del Acta 088 de la sesión plenaria del 21 de octubre de 2002, donde se hizo constar que *"El presidente concejal RAUL MORENO agrega a la constancia del concejal FABIO que la comisión se realizó el día 16 de octubre de 2002, **previa citación del concejal ARMANDO AMAYA** a las 4:30pm"* (fl. 131); y de igual manera, la Concejal Luz Marina Díaz Ruiz manifestó que la del 16 de octubre de 2002 fue una reunión informal de la Comisión del Plan, pero que quienes asistieron hablaron del proyecto, y esto los confundió *"tomando dichos comentarios como si fuera la discusión de un primer debate"* (fl. 133-134, a.02).

De otra parte, el hecho que haya suscrito como Secretaria el Acuerdo 052 de 2002, no hace a la servidora pública partícipe de la actuación cuestionada, toda vez que se limitó a cumplir con la función de firmar junto con el Presidente los acuerdos aprobados en segundo debate (Artículo 32, numeral 3, Acuerdo 13 de 1998, fl. 100).

Por lo tanto, no se demostró en el expediente la conducta reprochable que se le endilgó a Claudia Liliana Romero Rozo, por lo que se negarán las pretensiones, en su favor.

ii). A Jesús Raúl Moreno Baracaldo, quien se desempeñaba como Presidente del Concejo Municipal de Acacias, se le demandó *"toda vez que, permitió que los miembros del cuerpo colegiado fueran citados y sesionaran sin previa convocatoria a sesiones extraordinarias, el día dieciséis (16) de octubre de 2002, fecha en la cual el Acuerdo No.052 de 2002 surtió el primer debate y además firmó este acuerdo, conociendo con anterioridad de la situación anómala respecto a la convocatoria para primer debate"*.

Se demostró en el expediente que Moreno Baracaldo no participó en la sesión de la Comisión del Plan del 16 de octubre de 2002 pues no aparece su nombre en el Acta (fl. 120-121), y no se allegó prueba que acreditara alguna intervención de su parte para la citación de la misma, a lo que se suma que como se verificó en el numeral anterior, la convocatoria la efectuó el Concejal Armando Amaya.

Así mismo, se establece que Moreno Baracaldo votó en contra del proyecto que se convertiría en el Acuerdo 52 de 2002, y advirtió sobre su ilegalidad conforme se registró que *"Interviene el presidente Concejal RAUL MORENO, le dice a los funcionarios que la ponencia que realizó el concejal FABIO REYES era más para negar el proyecto que para aprobarlo porque estamos seguros de que tiene visos de ilegalidad, por ello el voto negativo al proyecto"* (Acta No. 088 del 21 de octubre de 2002, fl. 130, 131); así mismo, en el propio texto del Acuerdo dejó constancia de la



irregularidad del trámite por la sesión del 16 de octubre de 2002 (fl. 15), y además, le pidió de manera expresa mediante oficio al Gobernador del Departamento del Meta que efectuara el estudio de legalidad correspondiente citando de forma específica el hecho del primer debate (fl. 316, a.02). Significa que no estuvo de acuerdo con el trámite efectuado, y trató de impedir que se consumara la irregularidad del procedimiento que se adelantó.

En cuanto a que suscribió como Presidente el Acuerdo 052 de 2002, esa circunstancia no lo hace partícipe de la actuación cuestionada, toda vez que se limitó a cumplir con la función de firmar las Actas del Concejo (Artículo 28, numeral 5, Acuerdo 13 de 1998, fl. 99).

Por lo tanto, no se demostró en el expediente la conducta reprochable que se le endilgó a Jesús Raúl Moreno Baracaldo, por lo que se negarán las pretensiones, en su favor.

**iii).** A Olegario Mancera Céspedes, quien se desempeñaba como Alcalde de Acacías, se le cuestiona *"la adopción de actos administrativos que derivaron en la supresión del cargo de JAIRO VIDALES MENDEZ"*.

Se probó en el expediente que a través del Decreto 212 del 30 de septiembre de 2002, la Administración del entonces Alcalde Mancera Céspedes citó a sesiones extraordinarias del Concejo Municipal para el periodo del 1 al 10 de octubre de ese año, y dentro de los proyectos de Acuerdo a tramitar se encontraba el referido a *"Por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Acacías, ejecutar la reestructuración administrativa de la Administración Central y sus entes descentralizados"* (fl. 110-111, a.02).

Como quiera que algunos proyectos de Acuerdo no se debatieron en dicho lapso, dentro de ellos el que aquí se cuestiona, el Alcalde Mancera Céspedes de nuevo y a los pocos días, procedió a citar a otras sesiones extraordinarias del Concejo Municipal, esta vez por medio del Decreto 220 del 17 de octubre de 2002, para el periodo del 21 y 22 de ese mes y año, y se volvió a incluir al citado proyecto de facultades para la reestructuración administrativa (fl. 114).

Así, cuando el Alcalde recibió el proyecto de Acuerdo para su sanción, sabía que el primer debate se había dado el 16 de octubre de ese año pues así constaba en su texto (fl. 118), fecha que estaba por fuera de los dos periodos de sesiones extraordinarias que apenas pocos días antes él mismo había convocado, y por las fechas tan cercanas no podía desconocer ni olvidar. Y además, era visible y notoria a su elemental percepción y vista, la constancia que en el texto del documento con el proyecto que se le remitió, plasmaron el Presidente y la Secretaria de la Corporación Pública para advertir de manera expresa sobre tal irregularidad, por lo que fue conocedor pleno de la misma (fl. 118).



Pero ninguna consideración efectuó el servidor público al respecto, no se pronunció sobre el particular, y por el contrario, procedió a estampar su rúbrica para convertir el proyecto en el Acuerdo 052 de 2002 (fl. 124) y con base en ello proferir los subsiguientes actos administrativos, dentro de los cuales estaba el de retiro de Vidales Méndez, en claro comportamiento de inadvertencia de sus obligaciones constitucionales y legales a las que estaba obligado, pues pudo consignar sus razones para suscribirlo si en verdad tenía la convicción de la legalidad que aduce, o como le correspondía, objetarlo por ilegalidad como se lo exigía ante la circunstancia presentada, el artículo 78 de la Ley 136 de 1994.

Se destaca que con ello existen las suficientes pruebas para tener por demostrada la culpa grave con la que obró Olegario Mancera Céspedes, pues es evidente que el entonces Alcalde tuvo la posibilidad de impedir que la irregularidad en el trámite del Acuerdo 052 de 2002 se concretara, con lo que también pudo evitar la ilegalidad manifiesta del acto administrativo y el consecuencial daño ocasionado por la supresión del cargo de Técnico Administrativo II que desempeñaba Jairo Humberto Vidales Méndez y su posterior retiro, demanda y reintegro indemnizado. Sin embargo, no fue diligente ni ejerció el deber de cuidado y análisis que le correspondía, ante lo que no se necesitaban conocimientos jurídicos pues bastaba una mera confrontación de las fechas que él mismo hacía pocos días había fijado, con lo que resulta que su omisión en el debido control que le correspondía y su acción de sancionar el acto administrativo inaplicado en vía judicial, le causó a la entidad estatal la condena por la que ahora se le responsabiliza.

El argumento de defensa que esgrime Mancera Céspedes sobre que no era aplicable el artículo 24 de la Ley 136 de 1994 en razón del Decreto 2255 de 2002 y por lo tanto fue legal la sesión del 16 de octubre de 2002, carece de todo fundamento fáctico y jurídico por cuanto las disposiciones que en este se adoptaron, no eran una patente de corso para que los Concejales actuaran en cualquier momento y lugar y respecto de todos los asuntos municipales, pero además no existió alguna razón de las prescritas para que se invocara por la Comisión del Plan.

En efecto, el citado Decreto solo se aplicaba *"Cuando se presenten las circunstancias descritas en el artículo 10. del presente artículo, las reuniones ordinarias contempladas en la ley podrán celebrarse en cualquier tiempo y ser convocadas por el alcalde"* (Artículo 4). Se aclara que la exigencia de citación por el Alcalde se declaró inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-008 de 2003 del 23 de enero de ese año, por lo cual tenía plena vigencia en octubre de 2002.

Así, las únicas circunstancias permitidas era *"Si por razones de orden público, intimidación o amenaza, no es posible que los miembros de los Concejos Municipales concurran a su sede habitual"* (Artículo 1).



En el caso, nadie en el Concejo y en la Alcaldía invocó tal Decreto nacional para reunirse bajo su amparo, ni se adujo alguna de las razones que contemplaba, en la sesión del 16 de octubre de 2002; y no lo hicieron porque no existían en realidad, lo que además se descarta de plano al estar comprobado que ese día sí fue posible que los Concejales concurrieran a su sede habitual en la ciudad de Acacías (fl. 120), como también lo hicieron entre el 1 y el 10 y del 21 al 22 de ese mes y año, sin inconveniente alguno (fl. 126). Pero además y como se desprende de la norma jurídica, la celebración en cualquier tiempo se refería solo a las reuniones ordinarias, previa convocatoria del Alcalde; en la del 16 de octubre de 2002 ni se trataba de ese tipo de sesiones, ni hubo para entonces la citación del Alcalde; recuérdese que este llamó al Concejo Municipal para nuevas reuniones extraordinarias y lo hizo el 17 para el periodo del 21 y 22 de ese mes y año. De ahí que la ilegalidad fue manifiesta y de bulto, conocida, vencible e inexcusable para el Jefe de la entidad, por lo que no se acoge su aspiración exculpatoria.

No hay duda que con su conducta, el Alcalde demandado incurrió en la violación manifiesta e inexcusable de las normas jurídicas que protegen el ordenamiento normativo colombiano, la Justicia, la igualdad, el interés general, el trabajo, la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, los principios que rigen la función administrativa y las disposiciones del régimen municipal (Preámbulo, artículos 1, 2, 6, 13, 25, 209, 312-315, C. Po; Ley 136 de 1994).

Así mismo, es su conducta gravemente culposa por cuanto al infringir en forma manifiesta e inexcusable las normas jurídicas citadas y cuando podía evitarlo, participó de manera directa en la omisión de las formas sustanciales y de la esencia para la validez del Acuerdo 052 de 2002 por error inexcusable, pues se reitera, conocía de manera plena la crasa irregularidad en el trámite de dicho acto administrativo, y así, lo sancionó.

Es indiscutible que con su actuar irregular, negligente y deficiente, de manera grave el demandado participó con efectos determinantes en la formación del Acuerdo 052 de 2002 y luego ejecutó sus decisiones a través de actos administrativos que condujeron al retiro ilegal de Vidales Méndez, y de ahí el dañino resultado en contra del Municipio de Acacías.

Con lo anterior se establece que el demandado tenía el deber jurídico de evitar que el daño por el que se reclama, se produjera; de ahí que existía una obligación de actuar en defensa del orden jurídico y de protección especial frente al erario, pues se hacía evidente que necesitaban de su inmediata acción de legalidad para salvaguardar su integridad.

No puede perderse de vista que al Alcalde no se le exigía en este caso algún conocimiento profundo del Derecho ni de intensos y aquilatados análisis de interpretación jurídica, pues con la elemental lectura las disposiciones generales que regulan el régimen municipal, como las del trámite de un Acuerdo, y con la mera primera vista de las fechas a las



que convocó a la Corporación Pública, hubiera detectado de manera fácil la irregularidad, máxime cuando se insiste, el Presidente del Concejo se lo informó de manera expresa en el propio cuerpo del proyecto. Y él sabía que debía tener cuidado con la sujeción plena a la normativa que rigiera sus funciones, pues lo primero que hizo al asumir como Alcalde fue jurar defender la Constitución y las Leyes.

No hay duda que la negligencia fue manifiesta y de gran magnitud, con mayor razón si se tiene en cuenta que el entonces Alcalde falló pues el Acuerdo 052 de 2002 fue inaplicado y se declaró la nulidad de actos administrativos derivados de aquel, con serias irregularidades en una labor de gran trascendencia social, en la que debía intervenir como Jefe de la Administración Municipal para lograr el bienestar de todos los habitantes de Acacías, cometido estatal que le asignó la Constitución Política y al cual faltó en cuanto hubo incumplimiento en alto grado.

Todo lo anterior se compagina con la sentencia del 5 de diciembre de 2006 del Tribunal Administrativo del Meta, que inaplicó el Acuerdo 052 de 2002, declaró la nulidad parcial de los Decretos 254, 255 y 256 de 2002 y la Resolución 189 de 2002, y condenó al Municipio de Acacías al pago de perjuicios a Jairo Humberto Vidales Méndez ya que *"Para la Sala, de esta manera se esta vulnerando lo establecido en el artículo 75 de la Ley 136 de 1994, por cuanto el Acuerdo fue presentado a consideración de **CONCEJO**, en las citación a sesión extraordinaria a celebrarse entre el 01 y el 10 de octubre de, que fueron convocadas mediante Decreto 212 de 2002, periodo en el cual no recibió aprobación, y siendo aprobada en comisión del plan celebrada el día **16 de octubre de 2002**, fecha en la cual el **CONCEJO MUNICIPAL DE ACACIAS**, no se encontraba ni en sesiones ordinarias ni extraordinarias, como ya quedó dicho"* (fl. 28).

En consecuencia, no solo se presenta en contra de Olegario Mancera Céspedes la presunción de la violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho ya citadas y de omisión de las formas sustanciales y de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable, sino que también se demostró de manera idónea y suficiente con las actuaciones señaladas con anterioridad, que su respectiva conducta fue gravemente culposa, determinante de manera íntima, inmediata y directa del daño reparado por el Estado, con lo cual se acreditó este cuarto elemento de la figura jurídica de la repetición.

**4.8.** Conforme con lo expuesto y demostrado, en el expediente se probó que la condena impuesta a la Administración ocurrió como consecuencia de la conducta gravemente culposa del entonces servidor público Olegario Mancera Céspedes, en ejercicio de sus funciones de Alcalde, por lo que en esta vía judicial procede la sentencia de condena en repetición en su contra, como agente causante del detrimento patrimonial sufrido por la entidad. De ahí que se accederá a las pretensiones de la demanda.



**4.9.** Por lo tanto, ante el problema jurídico planteado, se responde que los herederos de Olegario Mancera Céspedes deben pagarle al Municipio de Acacías, la suma dineraria que la entidad estatal erogó en razón de la sentencia condenatoria que el 5 de diciembre de 2006 le impuso la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del proceso con radicado 50001233100020031006300.

**5. La condena**

La Sala condenará a los herederos de Olegario Mancera Céspedes a pagar los valores cancelados por el Municipio de Acacías a Jairo Humberto Vidales Méndez. No obstante, la condena no será por el valor pedido y pagado de \$87.578.678.30 (fl. 1, 38, 54-55), sino por \$68.484.699.05, que corresponde a la suma debida por capital (fl. 51), pues no se le puede imputar al demandado los intereses que se causaron por la mora de la entidad estatal.

Dicha suma se actualiza a la fecha de la presente sentencia con la fórmula que aplica la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que el valor a pagar por parte de Olegario Mancera Céspedes a la entidad demandante a la fecha de la presente sentencia, es de \$104.565.463.<sup>8</sup>

De igual forma, se concederá el plazo de doce (12) meses que se contarán desde la ejecutoria de esta providencia, para que los herederos del demandado procedan al pago de la condena aquí impuesta, o en el que las partes acuerden.

**6. Otras decisiones**

**6.1. Honorarios del curador ad litem.** El proceso se tramitó con la aceptación de la designación del *curador ad litem* por parte de Hernán Camilo Barrera Orduz en representación del demandado Jesús Raúl Moreno Baracaldo (fl. 256); como quiera que al Auxiliar de la Justicia no se le fijaron gastos provisionales, es procedente ordenar que la entidad demandante le pague por concepto definitivo y total, honorarios que se establecen en la suma equivalente a uno y medio (1.5) salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de la sentencia, que debe ser girado por el Municipio de Acacías dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de pago que le presente el *curador ad litem*.

**6.2. Costas.** No se condena en costas por el trámite en ésta instancia, toda vez que de la conducta de las partes no se evidencia mala fe, ni son constitutivas de temeridad, ni de abuso del derecho.

<sup>8</sup> La fórmula es Va (valor a pagar) = Rh (valor histórico) \* If (IPC certificado por el Dane para el último mes con dato disponible anterior al de la fecha de la sentencia) / li (IPC certificado por el DANE para el mes en el cual se hizo exigible el pago). Así:

Va = Rh (\$68.484.699.05) \* Índice final (Febrero/20: 104.94) / Índice inicial (Junio/08: 68.73) Va= \$104.565.463.



**6.3. Comunicación y remisión.** Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo -Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público en carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

**6.4.** Como quiera que en esta sentencia dictada en primera instancia no se impone condena en concreto a cargo de quien ha estado representado por *curador ad litem* -Quien lo estuvo no será condenado-, no se ordenará remitirla en el grado jurisdiccional de consulta al Consejo de Estado, así no sea apelada, de conformidad con el artículo 184 del C.C.A.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO. DECLARAR** patrimonialmente responsable a Olegario Mancera Céspedes, por los perjuicios causados al Estado, conforme con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

**SEGUNDO. CONDENAR** a los herederos de Olegario Mancera Céspedes, a pagarle al Municipio de Acacías, la suma dineraria de \$104.565.463.

**TERCERO. NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO. DECLARAR** que no hay condena en costas.

**QUINTO. FIJAR** para el cumplimiento de esta sentencia, el plazo de 12 meses contados a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la presente providencia o el que las partes acuerden, para lo cual se expedirán por el Tribunal Administrativo del Meta las copias correspondientes conforme con las exigencias del artículo 114 del Código General del Proceso y con las constancias requeridas en tales normas jurídicas; y emitir las comunicaciones de rigor.

**SEXTO. ORDENAR** que por Secretaría del Tribunal Administrativo del Meta se liquiden los gastos del proceso y si lo hubiere, devolver a la parte demandante el saldo respectivo.

**SÉPTIMO. ORDENAR** que en el Tribunal Administrativo del Meta en firme la decisión, se archive el expediente previo el registro y las anotaciones que correspondan.



**OCTAVO. ORDENAR** que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo -Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

**NOVENO. ORDENAR** que el Municipio de Acacías le pague a Hernán Camilo Barrera Orduz la suma equivalente a uno y medio (1.5) salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de la sentencia, que le debe ser girado dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de pago que le presente el *curador ad litem*.

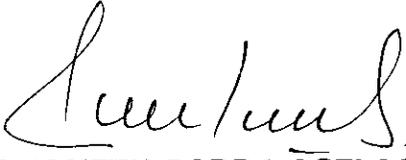
La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

(Ausente con excusa)

**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada

  
**MARÍA JANETH PARRA ACELAS**  
Magistrada

5:60PM  
12  
Steel 18th  
Fl. 20

Steel 18th  
Fl. 20