

República de Colombia



**Tribunal Administrativo del Quindío
Sala Tercera de Decisión**

Armenia, Quindío, diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
M. Ponente: Alejandro Londoño Jaramillo

005-2018-99

CONSIDERACIONES INICIALES

ASUNTO

El Tribunal Administrativo del Quindío en sede de segunda instancia, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante¹ y demandada² contra la sentencia proferida el 03 de marzo de 2017 - que fuera corregida el 19 de abril siguiente³ - por el Juzgado Segundo Administrativo de este Circuito, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de repetición, el Departamento del Quindío, instauró demanda contra los señores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, Jhon Bairo Cohecha Salazar, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor Departamental, con fundamento en las siguientes:

Pretensiones⁴

Que se declare patrimonialmente responsable a los doctores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, Jhon Bairo Cohecha Salazar, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental

¹ Fls.920-921 C. Ppal.

² Fls.922-931 C. Ppal.

³ Fls. 894-915 y 986 C. Ppal.

⁴ Folio. 443 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

del Quindío para el período 2007, y al señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor Departamental, por el detrimento patrimonial ocasionado al ente territorial por el pago de la sentencia condenatoria cancelada al señor José Milciades Ríos Molina, por el valor de \$166.440.132.28.

Como consecuencia de la anterior declaración:

- Se condene a los doctores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, Jhon Bairo Cohecha Salazar, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor Departamental, por el detrimento patrimonial ocasionado al ente territorial por el pago de la sentencia condenatoria cancelada al señor José Milciades Ríos Molina, por el valor de \$166.440.132.28.
- Se condene a los doctores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, Jhon Bairo Cohecha Salazar, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor Departamental, a cancelar los intereses comerciales a favor del Departamento del Quindío desde la ejecutoria de la providencia que ponga fin al proceso.

Hechos⁵

Indica que el señor José Milciades Ríos Molina, mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho demandó al Departamento del Quindío – Asamblea Departamental – Contraloría General del Quindío, solicitando lo siguiente:

- Se declarara la nulidad de la Ordenanza N°011 de 2007 *“Por medio de la cual se reduce la planta de personal de empleos de la Contraloría General del Departamento”*.
- Se declarara la nulidad de la Resolución N°067 del 27 de abril de 2007, *“Por medio de la cual se reduce la planta de empleos de la Contraloría General del Departamento”*.

⁵ Folio 443 a 445 del plenario

Acción: *Repetición*
Radicación: *63-001-3333-002-2013-00740-01*
Demandante: *Departamento del Quindío*
Demandada: *Belén Sánchez Cáceres y Otros*
Instancia: *Segunda*

- Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicitó se condenara a la Contraloría General del Departamento a título de restablecimiento del derecho, a reintegrar al señor José Milciades Ríos Molina al cargo de Técnico Código 01 Grado 314 que venía desempeñando en el momento de la supresión a otro de igual categoría.
- Se declarara que no había existido solución de continuidad en la prestación del servicio en virtud del lapso comprendido entre el retiro y el reintegro.
- Declarar para todos los efectos que no constituye doble asignación recibida del tesoro público o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, lo que puede haber percibido el actor desde la fecha de retiro hasta el reintegro a la Contraloría Departamental del Quindío, por lo cual no podrá deducirse suma alguna por tal concepto, debiendo reconocerse el carácter intangible de lo recibido por el actor en dicho interregno.

Señala que en el fallo de primera instancia, el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito, declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por el Departamento del Quindío y condenó al ente territorial y a la Contraloría General del Departamento a reintegrar al demandante y pagar los salarios dejados de percibir por éste desde su desvinculación, hasta la fecha en que se efectuara su reintegro a la Contraloría General del Departamento.

Precisa que en las consideraciones para tal decisión, se indicó que la competencia para fijar la planta de personal de la Contraloría Departamental del Quindío la tenía la Asamblea Departamental de conformidad con el artículo 3 de la Ley 330 de 1996 a iniciativa del Contralor. Sin embargo, el Consejo de Estado varió dicha posición en torno a la creación de personas jurídicas a través de decisiones judiciales, a propósito de la imposibilidad de que las Contralorías posean personalidad jurídica, las cuales pertenecerían a la persona jurídica de la administración central correspondiente (Nación, Departamento, Distrito o Municipio).

Aduce que en relación con el problema jurídico planteado, el juez de instancia indicó en el fallo que los motivos que sustentaron la supresión de los cargos a la luz del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, se deben deducir de un documento mediante el cual se acredite la necesidad del servicio que sirve de causa a la decisión de la administración de implementar o de reducir los cargos de la planta de personal o modificar la estructura orgánica de la entidad municipal, norma que no hace otra cosa que garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carrera a quienes se les suprime el cargo y cuya supresión se encuentra justificada en la necesidad de adecuar la planta de personal de las entidades públicas.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Expone que en el fallo de instancia se indicó, que para efectos de probar que dicha estructuración y/o modernización de la planta de personal se fundaba en necesidades del servicio y no en intereses ajenos debía contarse con el respectivo estudio técnico, lo cual según el *a quo* no fue allegado dentro del proceso, pues solo se adjuntó una propuesta que no se ajustaba a los parámetros del artículo 46 de la Ley 906 de 2004 y su Decreto Reglamentario 1227 de 2005.

Refiere que se presume la conducta gravemente culposa de los ex servidores públicos, teniendo en cuenta que el Contralor del Departamento del Quindío para la época de ocurrencia de los hechos presentó el proyecto de ordenanza de restructuración de la Contraloría sin el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1227 de 2005. En el mismo sentido, los diputados llamados a este juicio aprobaron el proyecto de Ordenanza que omitió el estudio técnico requerido por la Ley para la restructuración de entidades del estado como la Contraloría General del Departamento del Quindío

Indica que mediante órdenes de pago No. 2219 del 06 de junio de 2012, comprobante de egreso No. 2364 del 08 de junio de 2012, orden de pago No. 3299 del 09 de agosto de 2012, comprobante de egreso de 15 de agosto de 2012, orden de pago No. 6947 de 20 de diciembre de 2012, y comprobante de egreso No. 7404 del 22 de diciembre de 2012, se giraron dineros tendientes al pago de la sentencia condenatoria del 15 de septiembre de 2011, proferida dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada en contra del Departamento del Quindío y la Contraloría General del Departamento por el señor Milciades Ríos Molina.

Fundamento Jurídico

Trae a colación el artículo 26 del Decreto 1716 de 2009, así como los artículos 2, 4, 5, 6 y 11 de la ley 678 de 2001, en lo que refiere a la acción de repetición y los presupuestos para su interposición y prosperidad.

Describe la repetición como una acción de responsabilidad patrimonial que permite recuperar u obtener ante la jurisdicción el reembolso o el reintegro de lo pagado por las entidades públicas en virtud del reconocimiento indemnizatorio interpuesto judicialmente al Estado en una condena, conciliación u otra forma de terminación del conflicto, como consecuencia de la acción u omisión gravemente culposa o dolosa de un servidor o ex servidor público suyo o de un particular investido de una función pública. De igual forma, trae a colación lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado.

Cita jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el estudio técnico frente a la supresión de cargos y modificaciones de las plantas de personal, para concluir que la Contraloría Departamental del Quindío junto con la

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Asamblea Departamental reestructuró y suprimió entre otros el cargo que venía desempeñando el señor Milciades, reestructuración que no estuvo precedida del estudio técnico respectivo y que por ende, conducta que se encuadra dentro de la presunción prevista por el Legislador en el numeral 1° del artículo 6 de la Ley 678 de 2001 a título de culpa grave.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

José Wilson Rúa Bedoya⁶

A través de su apoderado dio respuesta a la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, refiriendo que la Ordenanza se aprobó en cumplimiento de deberes legales y constitucionales, y obligaciones que como diputado le asistía.

Explica que si bien se declaró la nulidad de dicho acto administrativo, también lo es que el Departamento del Quindío, no cumplió con su deber de impugnar el fallo de primera instancia, lo que indica que su actuar fue ineficiente ante la justicia y no existió por parte del demandado ningún acto gravemente culposo.

Señala que respecto de los hechos narrados en la demanda algunos son ciertos, otros resultan parcialmente ciertos, otros no son hechos y otros deberán probarse dentro del proceso.

Sostiene que la reestructuración de la Contraloría General del Departamento se hizo previo estudio técnico y análisis y por ello se encontraba en ejercicio de sus funciones, debiendo aprobar dicho proyecto, dado que la reestructuración estaba sustentada en un estudio previo.

Propone las siguientes excepciones: i) Inexistencia de la obligación. ii) Ausencia de dolo o culpa grave en la expedición de la ordenanza 011 de 2014. iii) Falta de pago total de la obligación por parte del Departamento del Quindío. iv) Expedición del acto acusado en cumplimiento de un deber legal y constitucional. v) Cobro de lo no debido. vi) Falta de Defensa Técnica en el proceso judicial que generó el presente medio de control de repetición. vii) las demás que puedan desprenderse del proceso.

Jhon Bairo Cohecha Salazar⁷

Mediante apoderado judicial presenta escrito de contestación de la demanda, en el cual indica sobre los hechos planteados por la parte actora que algunos son ciertos, otros parcialmente ciertos, y sobre otros manifiesta su desacuerdo.

⁶ Folio 504-523 del cuaderno principal

⁷ Folio 524-538 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Sostiene que desde el principio salvó voto, tal y como consta en las respectivas actas de las sesiones, razón por la que se opone a todas y cada una de las pretensiones señaladas por la apoderada del Departamento del Quindío.

Propone como excepciones las siguientes: i) Falta de prueba de la solución o pago de la suma que se reclama. ii) Falta de prueba de la diputación para el pago. iii) Falta de declaratoria de responsabilidad en la sentencia 029 de septiembre de 2011, inexistencia del dolo o la culpa en la expedición del acto anulado. iv) Culpa del Departamento en la no impugnación de la sentencia de primer grado. v) Exoneración de responsabilidad por haber votado en cumplimiento de un deber constitucional y legal Ley 974 de 2005, al actuar en bancada y como vocero de la misma, y falta de legitimación por pasiva, esta última propuesta en escrito aparte.

Jorge Augusto Llano García⁸

Mediante apoderada judicial, refirió que algunos de los hechos sustentados en la demanda son ciertos y otros no.

En relación con las pretensiones elevadas por la parte actora se opone a todas y cada una de ellas, atendiendo al análisis de los elementos de la acción de repetición, los cuales enuncia de la siguiente forma:

- Calidad del servidor o ex servidor público: Precisa que la demandante no allegó los documentos idóneos y necesarios para probar su calidad de diputado para la época de supresión de los cargos, y mucho menos para el momento de aprobación de dicho proyecto.
- Condena a cargo del Departamento: Efectivamente, se tiene una sentencia judicial donde se ordena al Departamento del Quindío al pago de unos emolumentos como resultado de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
- Pago total de la obligación: No se encuentra probado dentro del proceso dicho requisito, pues solo se hace referencia a unos comprobantes de pago y egresos que aun cuando se encuentran firmados por el señor Milciades Ríos Molina, los mismos no totalizan el valor de la condena impuesta por el Juzgado de conocimiento. Por lo tanto, no obra prueba del pago total de la obligación al beneficiario de la condena por parte del Departamento del Quindío.
- Conducta dolosa o gravemente culposa: Considera incumplido dicho elemento por cuanto en el Comité de Conciliación del Departamento del Quindío, no se dieron los argumentos de fondo que permitieran

⁸ Folio 539-551 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

establecer la conducta dolosa o culposa en contra del demandado para impetrar la acción que se estudia.

Propone como excepciones las siguientes: i) Falta de legitimación por pasiva. ii) Falta de una total defensa técnica del Departamento y de la Contraloría General del Quindío.

Rubén Darío Castillo Escobar⁹

Por medio de apoderada judicial, refiere sobre los hechos de la demanda que algunos son ciertos y otros no.

Señala que en relación con las pretensiones elevadas por la parte actora, se opone a todas y cada una de ellas, atendiendo al análisis de los elementos de la acción de repetición, los cuales sintetiza a continuación.

- Calidad del servidor o ex servidor público: Precisa que la demandante no allegó los documentos idóneos y necesarios para probar su calidad de diputado para la época de supresión de los cargos, y mucho menos para el momento de aprobación de dicho proyecto.
- Condena a cargo del Departamento: Efectivamente, se tiene una sentencia judicial donde se ordena al Departamento del Quindío al pago de unos emolumentos como resultado de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
- Pago total de la obligación: No se encuentra probado dentro del proceso dicho requisito, pues solo se hace referencia a unos comprobantes de pago y egresos que aun cuando se encuentren firmados por el señor Milciades Ríos Molina, los mismos no totalizan el valor de la condena impuesta por el Juzgado de conocimiento. Por lo tanto, no obra prueba del pago total de la obligación al beneficiario de la condena por parte del Departamento del Quindío.
- Conducta dolosa o gravemente culposa: Considera incumplido dicho elemento por cuanto en el Comité de Conciliación del Departamento del Quindío, no se dieron los argumentos de fondo que permitieran establecer la conducta dolosa o culposa en contra del demandado para impetrar la acción que se estudia.

Propuso como excepciones las siguientes: i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. ii) Falta de una total defensa técnica del Departamento y de la Contraloría General del Quindío. ii) Innominada o genérica.

⁹ Folio. 553-578 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Julio Ernesto Ospina Gómez¹⁰

Presentó contestación de la demanda a través de su apoderado, señalando algunos hechos como ciertos y otros no.

Indica su oposición en relación con las pretensiones de la demanda, y propone como excepciones las siguientes: i) Falta de legitimación por pasiva. ii) Inexistencia de dolo o culpa grave. iii) Carencia de defensa Técnica por parte del accionante. iv) Inexistencia de nexo causal.

Señala la definición y presupuestos de procedencia de la acción de repetición, indicando que dentro del particular solo se encuentra acreditada la condena a la entidad, pues los requisitos restantes no se reúnen, en tanto el pago al beneficiario no se encuentra debidamente acreditado.

Refiere que la responsabilidad de realizar los estudios técnicos no estaba en cabeza de los diputados sino del representante de la entidad, por lo cual no puede atribuirse una culpa grave, máxime cuando la entidad condenada no hizo uso de los mecanismos judiciales para su defensa.

Concluye que el artículo 90 de la Constitución dispuso expresamente el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios solo en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos, lo cual se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles la responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal. Por lo tanto, aduce que la condena impuesta al Departamento del Quindío no fue causada por su acción u omisión, pues su actuar se limitó a apoyar un proyecto que tenía expresas justificaciones, el cual fue debidamente sustentado por el Contralor del Departamento.

Belén Sánchez Cáceres, Luís Emilio Valencia Díaz y Libardo Antonio Taborda Castro¹¹

Mediante apoderada judicial concurren de manera conjunta los demandados, señalando los elementos o presupuestos necesarios para incoar la acción de repetición así:

- Calidad del servidor o ex servidor público: Precisan que la demandante no allegó los documentos idóneos y necesarios para probar la calidad de diputados para la época de supresión de los cargos, y mucho menos para el momento de aprobación de dicho proyecto.

¹⁰ Folio 586-592 del cuaderno principal

¹¹ Folio 600-630 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

- Condena a cargo del Departamento: Efectivamente, se tiene una sentencia judicial donde se ordena al Departamento del Quindío al pago de unos emolumentos como resultado de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
- Pago total de la obligación: No se encuentra probado dentro del proceso dicho requisito, pues solo se hace referencia a unos comprobantes de pago y egresos que aun cuando se encuentren firmados por el señor Milciades Ríos Molina, los mismos no totalizan el valor de la condena impuesta por el Juzgado de conocimiento. Por lo tanto, no obra prueba del pago total de la obligación al beneficiario de la condena por parte del Departamento del Quindío.
- Conducta dolosa o gravemente culposa: Consideran incumplido dicho elemento por cuanto en el Comité de Conciliación del Departamento del Quindío, no se dieron los argumentos de fondo que permitieran establecer la conducta dolosa o culposa en contra de los demandados para impetrar la acción que se estudia.

Indican que no se encuentra probada la culpa sobre los mismos, al no existir documentos que así lo acrediten. Seguidamente proponen como excepciones: i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. ii) Falta de total defensa técnica del departamento del Quindío y de la Contraloría General del Quindío. iii) Legalidad de la Ordenanza 011 del 2007. iv) Expedición de la Ordenanza 011 del 2007 en cumplimiento de un deber legal. v) Improcedencia de la acción de repetición por ausencia de los elementos legales de la misma. vi) Innominada o genérica.

Bernardo Valencia Cardona¹²

A través de apoderada judicial el demandado se opone a todas las pretensiones invocadas por la demandante.

En relación con los hechos, estima que algunos son ciertos, otros no y otros no son hechos sino afirmaciones irrelevantes para el proceso.

Propone como excepciones las siguientes: i) Ausencia de objeción de la Ordenanza por el Departamento, constitucionalidad, legalidad y conveniencia de la Ordenanza. ii) Prevalencia del interés general de la expedición de la Ordenanza 011 de 2007. iii) Inexistencia de la causal invocada, culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho. iv) Cobro de lo no debido. v) Indebida defensa de los intereses del Estado – Departamento – Contraloría-, vi) Ausencia de responsabilidad por actuar comparado en la ley 974 de 2005 Ley de bancada. vii) Innominada o genérica.

¹² Folio 633-661 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Jhon Víctor Cardona Gutiérrez¹³

El señor Contralor de la época se hizo parte en el proceso a través de apoderada, manifestando como ciertos algunos de los hechos, otros no. En relación con las pretensiones de la demanda se opuso a todas y cada una de ellas.

Como sustento de su oposición, hizo un análisis de los presupuestos de la acción de repetición aplicado al caso de marras donde se extrae lo siguiente:

- Calidad del servidor o ex servidor público: Señala que está probada dentro del expediente la calidad de Contralor General del Departamento del Quindío.
- Condena a cargo del Departamento: Efectivamente, se tiene una sentencia judicial donde se ordena al Departamento del Quindío al pago de unos emolumentos como resultado de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
- Pago total de la obligación: No se encuentra probado dentro del proceso dicho requisito, pues solo se hace referencia a unos comprobantes de pago y egresos que aun cuando se encuentren firmados por el señor Milciades Ríos Molina, los mismos no totalizan el valor de la condena impuesta por el Juzgado de conocimiento. Por lo tanto, no obra prueba del pago total de la obligación al beneficiario de la condena por parte del Departamento del Quindío.
- Conducta dolosa o gravemente culposa: Considera incumplido dicho elemento por cuanto en el Comité de Conciliación del Departamento del Quindío, no se dieron los argumentos de fondo que permitieran establecer la conducta dolosa o culposa en contra del demandado para impetrar la acción que se estudia.

Propone como excepciones las siguientes: i) Falta de una total defensa técnica del Departamento y de la Contraloría General del Quindío. ii) Legalidad de la Ordenanza 011 del 2007. iii) Expedición de la Ordenanza 011 del 2007, en cumplimiento de un deber legal. iv) Innominada o genérica.

Sentencia apelada¹⁴

El *a quo* accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y ordenó: “i) Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto

¹³ Folio 752-765 del cuaderno principal

¹⁴ Folio 894-915 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor Departamental. ii) Como consecuencia de lo anterior, condenase a Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y al señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor General del Quindío, a reintegrar al Departamento del Quindío la suma de ciento dieciséis millones seiscientos treinta y ocho mil ciento cincuenta y cuatro pesos MCTE (\$116.638.154). iii) El pago ordenado en el numeral anterior, se hará por cada uno... (...) en la suma de doce millones novecientos cincuenta y nueve mil setecientos noventa y cuatro pesos MCTE (\$12.959.794). iv) Niéguese las pretensiones de la demanda respecto del señor Jhon Bairo Cohecha Salazar... (...)”.

Como fundamentos de la decisión sostiene que los señores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona y Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea Departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez, como miembros de la Asamblea Departamental del Quindío y como Contralor General del Quindío respectivamente, incurrieron en conducta omisiva al aprobar y presentar el proyecto de restructuración de la planta de personal de la Contraloría General del Departamento sin el debido estudio técnico o justificación técnica, lo que conllevó a la condena del Departamento del Quindío por la supresión del cargo del señor José Milciades Ríos Molina, omisión que es reprochable y que no permitió un proceso transparente en la supresión de cargos de la planta de personal de dicha entidad.

Refiere que el Contralor de la época actuó de manera apresurada y sin ninguna metodología, dado que su propuesta de reducción de la planta de personal de la Contraloría General del Departamento no estuvo precedida de los estudios previos que establece el artículo 3 de la Ley 330 de 1996, entre otras, que le permitiera al cuerpo colegiado evaluar si con la misma se conseguiría el logro de los objetivos propuestos con la restructuración, encaminada a la disminución de la planta de personal.

Indica que respecto del particular era plausible que los demandados se apartaran de la decisión de la mayoría, así como lo hicieron otros diputados al manifestar oralmente y quedar consignado en las actas de sesión las razones de la negativa de su voto al proyecto de ordenanza 01. Así mismo, mencionó al Dr. Jhon Bairo Cohecha Salazar, quien a pesar de su voto positivo por el proyecto de ordenanza 01, claramente evidenció en las sesiones que era cumplimiento de la decisión tomada por la bancada, pues personalmente no se

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

encontraba de acuerdo con la decisión de reestructurar la Contraloría General del Quindío, razón está por la cual negó las pretensiones en contra de éste.

Aduce que los demandados no pudieron desvirtuar la presunción de culpa grave contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001 incurriendo en infracción directa de la ley, razón por la cual se declaran patrimonialmente responsables de los dineros que debió pagar el Departamento del Quindío, ante la condena impuesta por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia el 15 de septiembre de 2011.

Finalmente, decidió impartir condena en costas respecto de los demandados.

Del recurso de apelación

Parte demandante¹⁵

Mediante apoderada la parte demandante interpuso recurso de apelación de manera parcial en contra de la sentencia proferida el 03 de marzo de 2017, señalando que considera que el juez de instancia no tuvo en cuenta la certificación anexa con la demanda que obra a folios 15 y 16 donde consta lo efectivamente pagado por el Departamento del Quindío dentro de la condena del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho; certificación que fue suscrita por la Tesorera General del Departamento del Quindío, donde consta cada uno de los pagos que se efectuaron por concepto de la sentencia No. 29 del 15 de septiembre de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de descongestión del Circuito Judicial de Armenia, que ascendieron a un valor total pagado de \$166.440.132.28.

Con fundamento en lo anterior solicita revocar de manera parcial el fallo que impugna y en su lugar reconocer el valor efectivamente pagado por el Departamento del Quindío, valor que asciende a la suma de \$166.440.132.28.

Parte demandada

Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, Rubén Darío Castillo Escobar, Belén Sánchez Cáceres, Jorge Augusto Llano García y Jhon Víctor Cardona Gutiérrez¹⁶

Los codemandados señalados impugnan a través de apoderada judicial la sentencia proferida en primera instancia, indicando que se apartan tanto en la parte considerativa como de la resolutive, con fundamento en lo siguiente:

Refieren que frente a la afirmación efectuada por el *a quo* respecto de la determinación de los ex funcionarios como responsables de la condena

¹⁵ Folio 920-921 del cuaderno principal

¹⁶ Folio 922-931 del cuaderno principal

Acción: *Repetición*
Radicación: *63-001-3333-002-2013-00740-01*
Demandante *Departamento del Quindío*
Demandada: *Belén Sánchez Cáceres y Otros*
Instancia: *Segunda*

impuesta, la parte demandante no probó de manera idónea y eficaz la calidad de Diputados de los mismos, ya que de los documentos aportados con la demanda no se colige tal condición. Por lo tanto, considera que no se demostró el primer elemento objetivo establecido en la Ley 678 de 2001, en cuanto a que se haya acreditado la calidad de servidor o ex servidor público.

Precisan que en cuanto al segundo elemento objetivo referente a la condena a cargo de la entidad demandante, se tiene como documento aportado a esta demanda la sentencia emitida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito que concedió las pretensiones del señor José Milciades Ríos Molina, providencia que quedó en firme, debido a que las entidades demandadas en dicho proceso omitieron agotar las instancias judiciales y acudir debidamente a los trámites procesales.

En cuanto al tercer elemento objetivo relativo al pago total de la obligación, refieren que el juez de instancia ordena reintegrar al Departamento del Quindío la suma de \$116.638.154, sin embargo, no se prueba el respectivo recibo de pago de las sumas al beneficiario de la condena, es decir, el ente territorial no pudo probar que el demandante José Milciades Ríos Molina haya recibido el pago total de la condena. Así mismo, aduce que el Departamento del Quindío tampoco probó los valores que fueron descontados y debidamente indexados, respecto del monto que se pagó al actor por concepto de indemnización por supresión del cargo que desempeñaba.

Señalan que no se puede afirmar la configuración de la culpa grave, ya que si se observó la sustentación del proyecto para la aprobación de la ordenanza en los requerimientos de la norma (artículo 46 de la Ley 909 de 2004) esto es, la existencia de justificaciones, por lo cual no es viable asentir que existió una conducta omisiva transgresora de las normas jurídicas existentes, pues la mencionada reforma en la planta de personal de la Contraloría Departamental cumplió con el lleno de los requisitos legales. Por lo tanto, consideran que el Comité de Conciliación no analizó los presupuestos que permitieran establecer la conducta dolosa o culposa en su contra para impetrar la acción que se estudia.

Exponen que no se tuvieron en cuenta los documentos aportados en la contestación de la demanda por el señor Cardona Gutiérrez Contralor General del Quindío, los cuales permiten demostrar que sí hubo justificaciones ajustadas al artículo 46 de la Ley 909 de 2004, e indicaban la necesidad de hacer la supresión de algunos cargos de la planta de la entidad, con el solo propósito de cumplir la Ley en la racionalización de los gastos de la Contraloría, documentos que fueron sometidos a diferentes debates que culminaron con la aprobación del proyecto de ordenanza que se dio a luz la Ordenanza No. 011 de 2007.

Indican que no han infringido la ley como se aduce en la sentencia de repetición, pues conforme lo dispone el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 en

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

cuanto a las reformas de las plantas de personal, éstas deberán fundarse en necesidades del servicio y basarse en justificaciones o estudios técnicos, siendo en este caso obvias las necesidades del servicio por que había que ajustar el tope máximo del presupuesto de la Contraloría, justificaciones que se aportaron al proyecto de ordenanza, el cual fue aprobado por los demás miembros de la corporación.

Cita dos sentencias proferidas por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia, que en casos homólogos al que dio origen al presente trámite, determinó en el juicio de legalidad de la Ordenanza No. 011 de 2007 que no había ningún cargo que prosperara y que por ende se ajustó al ordenamiento legal.

Julio Ernesto Ospina Gómez¹⁷

El demandado presentó impugnación a través de apoderado, señalando que los argumentos dados por el juez de instancia no son acordes a las posiciones jurisprudenciales que regulan la materia en relación con los elementos que determinan la prosperidad de la acción de repetición, los cuales deben ser acreditados por la parte actora, encontrándose probado para el caso bajo estudio solo el relativo a la calidad de servidor público, pues los demás no se acreditaron conforme a lo dispuesto por la Ley.

Aduce que no se puede atribuir responsabilidad alguna teniendo en cuenta que no se tuvo iniciativa de expedir la ordenanza, aunado a que la responsabilidad frente a la realización de los estudios técnicos no se encontraba en cabeza suya, sino en el representante de la entidad, pues los diputados simplemente recibieron un proyecto que contaba con unas justificaciones de tipo fiscal que propendía por controlar el gasto público y en beneficio de un interés general.

Señala que se desconfiguran las razones de la entidad demandante para impetrar la acción, pues no es menester afirmar que la conducta desplegada como diputado sea una violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, máxime cuando el ente territorial no hizo uso de los mecanismos judiciales para defender la entidad de la condena.

Precisa que se cumplen las previsiones del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, por cuanto las entidades públicas están plenamente facultadas para realizar los estudios técnicos que ameriten las reformas de las plantas de las entidades, siempre que la motivación de éstos se funde en las necesidades del buen servicio como lo pregonan las normas.

Finalmente, indica que la condena impuesta al Departamento del Quindío no fue causada por su acción u omisión ya que su actuar se limitó a apoyar un proyecto que tenía expresas justificaciones y que fue debidamente sustentado

¹⁷ Folio 956-960 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

por el Contralor del Departamento, el cual a todas luces constituía un proyecto viable, luego no se demuestra que el voto favorable al proyecto presentado haya sido la causa de la condena impuesta, máxime cuando el proyecto estaba debidamente motivado y no se le podía efectuar modificación alguna.

Bernardo Valencia Cardona¹⁸

El demandado interpuso recurso de apelación solicitando revocar la sentencia en todas sus partes, sustentando que la Ordenanza No. 011 de 2007 se emitió bajo el cumplimiento de un estricto deber legal y en torno al marco jurídico y constitucional vigente para el momento de su expedición, faltando el requisito esencial subjetivo de culpa grave.

Señala que su proceder no se puede enmarcar bajo una causal de culpa grave dentro del trámite de aprobación de la Ordenanza 011 de 2007, sino que por el contrario, su actuar fue en apego de los principios de legalidad, debido proceso y buena fe y moralidad administrativa, buscando en todo caso desde sus competencias y atribuciones como diputado, la preservación del interés general sobre el particular.

Precisa que se encuentra inconforme con el contenido de la sentencia, por indebida valoración de las pruebas aportadas al proceso, y por inexistencia de la causal invocada como “culpa grave por violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho”, toda vez que la Ordenanza fue un acto administrativo complejo, siendo solo uno de los actores que participaron para la obtención del resultado final, el cual fue impartir de fuerza ejecutora el acto administrativo, el que considera fue tramitado cumpliendo con todo el rigor legal, tanto en sus aspectos formales como sustanciales.

Aduce que según lo previsto por el artículo 6 de la Ley 678 de 2001, la conducta del agente del estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o la Ley, presumiéndose cuando hay violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, lo cual no es predicable en el asunto de la referencia, por cuanto existió informe que justificó la reestructuración, evidenciándose la necesidad y urgencia de ajustar el presupuesto.

Indica que la entidad demandante no acreditó el pago de la obligación impuesta por el juez contencioso administrativo a favor del señor Ríos Molina, pues simplemente allegó certificación mediante la cual la entidad hizo una enunciación de los pagos que realizó por concepto de la orden impartida en sentencia No. 029, donde Beatriz Elena Cortes fue quien recibió el pago sin acreditarse en qué calidad.

¹⁸ Folios 961-984 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Refiere que no existió pronunciamiento alguno por el despacho de instancia frente a las excepciones de mérito propuestas en su oportunidad procesal, así mismo, precisa que no existe objeción de la ordenanza por parte del Departamento, lo cual forzosamente permite colegir y reafirmar que se cumplieron los requisitos de conveniencia, legalidad y constitucionalidad requeridos para que una vez sancionada y promulgada la Ordenanza surtiera plenos efectos jurídicos.

Señala que existe prevalencia del interés general en la expedición de la Ordenanza No. 011 del 2007, para lo cual trae a colación apartes de las sesiones ordinarias No. 13 del 12 de abril de 2007, No. 18 del 24 de abril de 2007 y No. 019 del 26 de abril de 2007, concluyendo que conforme a sus intervenciones y explicaciones previas a las votaciones favorables, se debía ajustar la planta de personal de la entidad, ya que el resultado de la reducción del presupuesto del 3.7% al 3.0 % exigido por el Departamento a la luz de la Ley 617 de 2000 y conceptos; no le permitía al órgano de control cubrir los requerimientos de personal que estaba soportando.

Expresa que hay ausencia de responsabilidad por actuar amparado en la Ley 974 de 2005- Ley de Bancada, ya que al ser miembro de la Corporación Administrativa “Asamblea Departamental” al ser elegido por el Movimiento Mira se constituyó en su bancada adoptando sus decisiones y votaciones en el marco de la mencionada ley.

Finalmente refirió que no debió existir condena en costas por no haberse advertido temeridad o mala fe, dado que el proyecto de ordenanza fue expedido de conformidad con los requisitos exigidos en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004.

Alegatos de Conclusión y concepto del Ministerio Publico.

Parte Demandante¹⁹

Hace referencia a los antecedentes que motivaron la acción de repetición, seguido hace un recuento de los presupuestos y requisitos establecidos para ésta. Así mismo, hace referencia al tema del estudio técnico y la falta de este frente a la supresión de cargos, concluyendo que reitera los argumentos expuestos en relación con la apelación parcial del fallo de instancia, toda vez que no tuvo en cuenta la certificación anexa con la demanda que obra a folios 15 y 16 donde consta lo efectivamente pagado por el Departamento del Quindío dentro de la condena del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho adelantado por el señor José Milciades Ríos Molina; certificación que fue suscrita por la Tesorera General del Departamento del Quindío donde consta cada uno de los pagos que se efectuaron por concepto de la sentencia No. 29 del 15 de septiembre de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de

¹⁹ Folio 1078-1087 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

descongestión del Circuito Judicial de Armenia, que ascendieron a un valor total pagado de \$166.440.132.28.

Con fundamento en lo anterior solicita revocar de manera parcial el fallo que impugna y en su lugar reconocer el valor efectivamente pagado por el Departamento del Quindío, valor que asciende a la suma de \$166.440.132.28.

Parte Demandada

Libardo Antonio Taborda²⁰

Reitera los argumentos expuestos en el recurso de apelación, sustentando que no se demostró con prueba idónea y eficaz su calidad de diputado, pues de los documentos aportados no se colige tal condición, por lo que no se demostró el primer elemento objetivo establecido en la Ley 678 de 2001 relativo a la calidad de servidor o ex servidor público.

Así mismo, refiere que en relación con la condena a cargo de la entidad demandante, la misma quedó en firme y ejecutoriada dado que las partes demandadas en ese proceso guardaron silencio frente a dicha providencia, omitiendo hacer uso de las instancias judiciales respectivas en defensa del patrimonio del Estado.

En cuanto al elemento objetivo relativo al pago de la obligación, aduce que el Departamento del Quindío no probó el respectivo recibo de pago de las sumas canceladas al beneficiario de la condena, ni tampoco demostró que de los valores de la condena hubiera descontado debidamente indexado el monto cancelado al señor Ríos Molina por concepto de indemnización a raíz de la supresión del cargo que desempeñaba.

Precisa que el Comité de Conciliación no analizó los argumentos de fondo que permitieran establecer la conducta dolosa o culposa en contra de los demandados para impetrar la acción que se estudia, como quiera que sí se presentó documento de justificación de la reforma de la planta de personal de la Contraloría, junto con los soportes complementarios que indicaban la exigencia legal de hacer dicho ajuste, el cual tenía como único propósito cumplir la Ley en la racionalización de gastos dispuesta por la Ley 617 de 2000, lo cual demuestra que prevaleció el interés general sobre el particular.

Concluye que se encuentra desvirtuada la presunción de culpa grave contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 678 de 2001, por cuanto no se incurrió en infracción directa de la Ley, por el contrario se cumplió a cabalidad con la exigencia contenida en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, al obrar las justificaciones.

²⁰ Folio 1017-1033 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Belén Sánchez Cáceres²¹

Aduce que no omitió los parámetros determinados por el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, pues no existe prueba alguna que indique la voluntad inequívoca de causar una lesión a la administración departamental.

Expresa que la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o la Ley, o una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Señala que actuó en cumplimiento de un deber legal con la convicción indudable de respetar las normas y principios.

Jorge Augusto Llano García²²

Indica que la parte demandante no demostró adecuadamente su calidad de diputado, pues de los documentos suministrados ello no se infiere.

Así mismo, refiere que la demandante no ejerció una defensa técnica en relación con el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito que concedió las pretensiones del señor Ríos Molina, demostrando un desinterés en el proceso judicial y una falta de responsabilidad al no agotar las instancia que otorga la ley.

Precisa que el Departamento del Quindío no suministró el documento de constancia de recibido por parte del señor Ríos Molina, es decir, no aportó un paz y salvo respecto de la condena impuesta, la cual adujo como cancelada.

Considera que no se puede endilgar una culpa grave a las actuaciones realizadas, máxime cuando existe pronunciamiento por parte del Juez Primero Administrativo del Quindío en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 2007-294, incoado por los señores César Augusto Montes Quintero y Héctor Posada Yepes, en donde se pretendía declarar la nulidad de la Ordenanza No. 011 de 2007 al igual que el caso bajo estudio, sin embargo, en dicha oportunidad se resolvió negar las pretensiones sustentando que existía una motivación justificante del acto de modificación de la estructura de empleos de la Contraloría General del Quindío que implicó la supresión de varios cargos pertenecientes a la carrera administrativa, decisión que según el *a quo* estuvo ajustada a derecho.

Rubén Darío Castillo Escobar²³

Considera que no se demostró el primer elemento objetivo establecido en la Ley 678 de 2001, esto es, que se haya acreditado la calidad de servidor o ex servidor público.

²¹ Folio 1037-1046 del cuaderno principal

²² Folio 1047-1057 del cuaderno principal

²³ Folio 1059-1075 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Precisa que en cuanto al segundo elemento objetivo, referente a la condena a cargo de la entidad demandante, se tiene como documento aportado a esta demanda la sentencia emitida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito que concedió las pretensiones del señor José Milciades Ríos Molina, providencia que quedó en firme debido a que las entidades demandadas en dicho proceso omitieron agotar las instancias judiciales y acudir debidamente a los trámites procesales.

En cuanto al tercer elemento objetivo relativo al pago total de la obligación, refiere que el juez de instancia ordena reintegrar al Departamento del Quindío la suma de \$116.638.154, sin embargo, no se prueba el respectivo recibo de pago de las sumas al beneficiario de la condena, es decir, el ente territorial no pudo probar que el demandante José Milciades Ríos Molina haya recibido el pago total de la condena. Así mismo, aduce que el Departamento del Quindío tampoco probó los valores que fueron descontados y debidamente indexados respecto del monto que se pagó al actor por concepto de indemnización por supresión del cargo que desempeñaba.

Aduce que no está demostrada la causal de culpa grave, por cuanto el Comité de Conciliación en su obligación de guarda del debido proceso, no analizó el cumplimiento de los presupuestos establecidos en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001, el cual exige que la violación a las normas de derecho debe ser manifiesta e inexcusable, elementos éstos que no fueron analizados dado que si mediaba justificación a la reforma efectuada, lo cual fue probado a través de los documentos aportados con la contestación de la demanda del señor Cardona Gutiérrez, a través de los cuales se demuestra la necesidad que se tenía de ajustar el presupuesto de gastos al tope máximo fijado por el artículo 8° de la Ley 617 del año 2000, que de no haberse hecho hubiera dado lugar a no contar con el presupuesto para el pago de salarios.

Expone que el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 dispone que las reformas en la planta de empleos debe fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia, considerando que se cumple con el requisito señalado en la norma, toda vez que la reforma de la planta se sustentó en necesidades del servicio determinadas en razones presupuestales y en el cumplimiento de un deber legal.

Bernardo Valencia Cardona²⁴

Solicita se revoque la sentencia de instancia en todas sus partes y se deje sin efectos la misma, exonerándose de responsabilidad administrativa y patrimonial, teniendo en cuenta que la Ordenanza No, 011 de 2007 se emitió bajo el

²⁴ Folio1089-1093 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

cumplimiento de un estricto deber legal y en el entorno de un marco jurídico y constitucional.

Señala que su actuar fue apegado a los principios de legalidad, debido proceso, buena fe y moralidad administrativa, buscando en todo caso desde sus competencias y atribuciones como diputado la preservación del interés general sobre el particular.

Refiere que existe una valoración indebida, pues dentro del caso particular se presentaron por parte de la Contraloría las debidas justificaciones sobre las cuales se profirieron los respectivos votos favorables al proyecto de Ordenanza, el cual cumple con los requisitos establecidos por el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, dado que mediaron verdaderos argumentos de necesidad y realidad presupuestal que no podían ser ignorados y requerían la reforma de la planta de personal.

Expone que la demandante no probó en relación con el pago de la condena que este hubiera sido efectivamente recibido por el beneficiario José Milciades, sino contrario a ello, quien recibió fue la señora Beatriz Elena Cortes, de quien en ningún momento se acreditó su calidad.

Ministerio Público²⁵

El Procurador 13 Judicial II delegado para asuntos Administrativos de Armenia, emite concepto solicitando se revoque la sentencia dictada en primera instancia, señalando que se demostró la ausencia de culpa grave que configure la responsabilidad subjetiva de los agentes del estado, en razón a que existen dos argumentos jurídicamente plausibles que dan lugar a una indeterminación conceptual en torno a la reestructuración de la Contraloría Departamental sin estudio técnico.

Para llegar a la anterior conclusión, señala que en el caso bajo estudio se tienen que acreditar los elementos de la responsabilidad clásica, esto es, el daño, el comportamiento presuntamente dañino y la respectiva imputación, debiendo la parte actora probar cada uno de ellos. Así, aun cuando los dos primeros elementos se encuentran acreditados, el comportamiento dañino no es atribuible a los demandados a título de culpa grave, ya que para el caso de la reestructuración de la Contraloría no se hacía obligatorio realizar un estudio técnico a la luz de lo contemplado en la Ley 909 de 2004, toda vez que ésta se sustentó en la Ley 617 de 2000 que facultó a las Contralorías para calcular el tope máximo de gastos sin necesidad de realizar estudio técnico alguno.

CONSIDERACIONES FINALES

Al tenor del artículo 153 ° de la Ley 1437 de 2011²⁶, esta Sala es competente para conocer el presente asunto en segunda instancia.

²⁵ Folio 1102-1108 del cuaderno principal

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Ahora bien, los presupuestos procesales de capacidad para ser parte, capacidad procesal y demanda en forma se encuentran cumplidos.

De otra parte, la demanda fue presentada oportunamente y sin que se observe irregularidad alguna como tampoco la configuración de causal de nulidad procesal. Por lo tanto, se procede a emitir sentencia, teniendo en cuenta el siguiente:

Problema Jurídico

Teniendo en cuenta que los argumentos de impugnación de cada uno de los apelantes abarcan todos los elementos de convicción de este tipo de acciones, el problema jurídico se contrae a establecer si en el sub iudice se cumplieron todos los elementos estructurantes para declarar vía acción de repetición, la responsabilidad patrimonial de los demandados por la suma de dinero que debió pagar la entidad demandante con ocasión de la condena que le impusiera en sentencia del 03 de marzo de 2016 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia.

Así las cosas, esta Corporación Judicial, en aras de desarrollar el problema jurídico planteado, analizará (i) Régimen de carrera y supresión de cargos de las Contralorías Departamentales, (ii) El estudio técnico como requisito sine qua non para la reestructuración de la planta de personal de las entidades estatales, (iii) Presupuestos materiales para la prosperidad de la acción de repetición y; (iv) El caso concreto.

Régimen de carrera y supresión de cargos de las contralorías territoriales.

De acuerdo con el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, las Contralorías Territoriales ejercen en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República, entre las cuales se encuentra en el artículo 268 numeral 10 la de *“Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.”*

²⁶ ARTÍCULO 153. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN SEGUNDA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Se colige de los anteriores preceptos constitucionales, que el régimen de carrera de las contralorías territoriales es especial y será previsto por el legislador, sin embargo, éste consagró que mientras se expide tal regulación, son aplicables las reglas generales en materia de carrera administrativa, es así como Ley 909 de 2004, su artículo 3 parágrafo 2º determinó que *“Mientras se expida las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley”*.

Lo anterior permite inferir, que la ley 909 de 2004 se aplica en forma transitoria a los empleados de las contralorías territoriales, por cuanto a la fecha de los hechos objeto del presente asunto, no se había expedido la ley que regulara la carrera especial de las contralorías territoriales, por lo que, independientemente del ente competente para administrar y vigilar su carrera administrativa especial, ello no se constituía en óbice para no cumplir con los principios y procedimientos específicos establecidos en la citada ley, más aún cuando con ellos, se propende por materializar y hacer efectivos los principios que deben caracterizar la función administrativa (Art. 209 C.P) y esta aplicación supletoria del régimen general fue objeto de declaratoria de constitucionalidad en sentencia C-073 de 2006, en la cual sostuvo:

“A juicio de esta Corporación, la citada disposición en lugar de desconocer la Constitución (...) pretende suplir el vacío normativo existente en el establecimiento de la carrera administrativa especial para las contralorías territoriales, garantizando que en su interior se apliquen los principios constitucionales de igualdad de oportunidades, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el ejercicio de la función pública, que se satisfacen mediante la implementación del sistema de carrera (C.P. arts. 125 y 209).

Por lo anterior, es apenas lógico que mientras se dictan las normas especiales que regirán la carrera especial de los servidores públicos de las contralorías territoriales, exista un régimen supletorio de aplicación transitoria, que impida que se cometan toda clase de arbitrariedades en la vinculación, permanencia y retiro del personal al servicio de tales entes de control, desvirtuándose los principios y fundamentos del sistema de carrera impuesto por el Constituyente de 1991.”²⁷ (Subrayas fuera de texto)

Dicha posición ha sido avalada por la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁸ que ha sido reiterativa en aplicar la referida ley en casos de supresión de los

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-073 de 8 de febrero de 2006. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Posición adoptada con anterioridad a ese fallo, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en pronunciamiento del 31 de agosto de 2005 Consejero ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Radicación número: 1658

²⁸ Ver sentencias: (i) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ, Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil once (2011), Radicación número: 41001-23-31-000-2001-00667-01(1195-11), Actor: CECILIA CUELLAR VARGAS, Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA - CONTRALORÍA MUNICIPAL; (ii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011),

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

cargos de carrera administrativa de las contralorías, pues con ello se garantiza su naturaleza, es decir, como sistema técnico de administración de personal, que guía el ingreso al servicio, su permanencia y retiro, en aras de efectivizar los principios propios de la administración pública.

El estudio técnico como requisito sine qua non para la reestructuración de la planta de personal de las entidades estatales.

Establecida la aplicación de las normas contenidas en la ley 909 de 2004, procede la Sala a hacer referencia a la normativa contenida en dicho régimen atinente a la supresión de cargos de la planta de personal. Es así como, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, en la forma como estaba vigente para la época en que se produjeron los actos administrativos de supresión de cargos en la Contraloría Departamental del Quindío, consagraba:

*“ARTÍCULO 46. Las reformas de planta de empleos de las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, **deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia; estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.**”*

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de las ramas ejecutivas del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.” (Negrillas y subrayado fuera de texto)

La anterior norma fue objeto de reglamentación a través del Decreto 1227 de 2005, en el cual se determinó:

TITULO VII

Reformas de las plantas de empleos

*Artículo 95. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse **en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración** y **basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.***

Radicación número: 68001-23-31-000-2000-01279-01(0787-10), Actor: FIDELINA BAUTISTA JAIMES, Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER - CONTRALORÍA DE SANTANDER; (iii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá, D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil once (2011), Radicación número: 68001-23-31-000-2000-02416-01(0157-10), Actor: ISSI DEL CARMEN VÉLEZ OLIVEROS, Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA Y OTROS; (iv) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá D.C., nueve (9) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 68001-23-31-000-2000-01296-02(1179-11), Actor: CECILIA FONSECA DE PICO, Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Parágrafo. Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 96. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

- 96.1. Fusión, supresión o escisión de entidades.*
- 96.2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
- 96.3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
- 96.4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
- 96.5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
- 96.6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
- 96.7. Introducción de cambios tecnológicos.*
- 96.8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
- 96.9. Racionalización del gasto público.*
- 96.10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*

Parágrafo 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

Artículo 97. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.*
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”*

De conformidad con la normativa citada, toda reforma de la planta de personal de una entidad estatal debe motivarse y fundarse en razones de la necesidad del servicio o la modernización de la administración, lo cual es factible, siempre que se base en estudios técnicos que permitan llegar a esa conclusión.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

En los términos del Decreto 1227 de 2005²⁹, reglamentario de la Ley 909 de 2004, para la reestructuración o modificación de las plantas de empleos de las entidades públicas del nivel ejecutivo es imperativo que esa decisión administrativa esté orientada por razones del buen servicio y para tales efectos es ineludible obligación contar, en forma previa a la adopción de la decisión, con un estudio técnico, el cual justifica las razones o motivos que viabilizarían la reestructuración de esa entidad.

El Decreto 1227 de 2005 a manera enunciativa relaciona un listado de las causales que justificarían la modificación de la planta de personal de la correspondiente entidad estatal. Sin perjuicio de que por causales distintas a las allí consignadas sea jurídicamente admisible la adopción de esa medida, siempre que se tengan en cuenta claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Concomitante con lo anterior, el art. 97 del mismo Decreto³⁰ exige que los referidos estudios técnicos deben comprender determinados criterios, así como la valoración de un mínimo de aspectos, tales como: a) Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, b) Evaluación de la prestación de los servicios, y c) Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Como se puede observar, la exigencia del estudio técnico para la modificación de la planta de personal de una entidad pública no es sólo un simple requisito formal, sino que se erige como el medio técnico que justifica y viabiliza la reestructuración de la respectiva entidad, precisándose además que el referido estudio debe comprender determinados criterios de obligatoria observancia y cumplimiento por la Administración, so pena de incurrir en una expedición irregular por vicios de forma.³¹

²⁹ Decreto 1227 de 2005, Artículo 95. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Parágrafo. Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

³⁰ Decreto 1227 de 2005, Artículo 97. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.

97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.

97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCÓN, Bogotá, D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil diez (2010), Radicación número: 05001-23-31-000-2001-01578-01(1971-09)

“Tratándose de supresión de empleos de carrera administrativa, las referidas disposiciones legales consagran como exigencia previa para ese particular proceso, la elaboración de un estudio técnico como sustento de la reforma a las plantas de personal. Se trata entonces de una formalidad, como presupuesto, que compromete la legalidad del proceso de reestructuración administrativa, pues su

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Adicional a lo anterior, es importante destacar que debido a que el estudio técnico es un requisito y presupuesto de la reforma de la planta de personal de la respectiva entidad estatal, tal estudio se erige como un mecanismo que garantizaría los derechos de los empleados que se vean afectados con situaciones como la supresión del cargo que viniesen desempeñando, pues sólo con el estudio técnico se conocerían las razones o motivos que sustentaron la eliminación del empleo o cualquier tipo de disposición que le pueda resultar lesiva a su estabilidad y condiciones laborales.

Por tales motivos, ante la realización de un estudio técnico, el cual se presume orientado por razones de la necesidad y el mejoramiento del servicio, incumbe a la parte quien aduzca el incumplimiento de requisitos legales y/o técnicos que conllevaron a la reestructuración o reforma de la planta de personal de la entidad estatal, sustentar y acreditar dentro del proceso contencioso administrativo, los fundamentos de sus argumentos, con el fin de demostrar que evidentemente el estudio incumple los requisitos que le son exigibles.³²

Presupuestos materiales para la prosperidad de la acción de repetición.

El medio de control de repetición consagrada en el artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es un mecanismo que permite que la entidad pública que en virtud a una condena judicial o conciliación extrajudicial se haya visto obligada a hacer un reconocimiento indemnizatorio en razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo o de un particular en ejercicio de funciones públicas, pueda solicitar de éste el reintegro de lo que hubiere pagado.

inobservancia genera, como consecuencia, la nulidad de los actos que le siguen, en tanto se configura una expedición irregular.

(...)

Es importante precisar que la supresión de cargos basada en la necesidad de reducir los gastos de funcionamiento en virtud de la Ley 617 de 2000, es sustento válido para la reestructuración administrativa, tal y como lo establece el numeral 9° del artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, según el cual la racionalización del gasto puede llevar a la administración a modificar su estructura, no obstante, tal situación no releva a la entidad del cumplimiento de las exigencias legales, entre ellas las consagradas en el artículo 154 del mismo Decreto 1572, en relación con los aspectos que se deben tener en cuenta para la elaboración de los estudios técnicos.” Negrillas fuera del texto.

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-25-000-2004-90087-01(0662-08)

“La parte actora en la demanda formuló el cargo de desviación de poder, en cuanto, según ella, la entidad no tuvo en cuenta al momento de la incorporación el derecho preferencial de los empleados de carrera, con el objeto de vincular posteriormente en provisionalidad a otras personas. Sobre ese punto, encuentra la Sala que efectivamente en el transcurso del proceso no se identificó a ninguna persona incorporada con menor derecho o en una situación inferior o que no cumplía con las condiciones para desempeñar el empleo. Todas las afirmaciones hechas por la parte actora en ese sentido se quedaron en enunciaciones generales sin ningún soporte probatorio. El artículo 177 de C.P.C., impone a la parte que aduce el hecho demostrarlo.”

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

El fundamento normativo de este medio de control se encuentra en el inciso segundo del art. 90 de la Carta Política de 1991, al disponer que “*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, aquel deberá repetir contra éste*”.

La prosperidad de la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes elementos:

“(…) *i*) la existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente; *ii*) el pago de la indemnización por parte de la entidad pública; *iii*) la magnitud del detrimento patrimonial que se reclama del demandado y su fundamento, puesto que no en todos los casos coincide con el valor impuesto en la condena; *iv*) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado demandado para la fecha en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la condena patrimonial en contra de la Administración; *v*) la culpa grave o el dolo en la conducta del demandado; *vi*) que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico (...)”³³.

Ahora bien, como se expresó en el problema jurídico, los argumentos de apelación abarcan cada uno de los elementos señalados por la jurisprudencia, razón por la cual, el análisis de la Sala se extenderá a cada uno de estos ítems, para luego determinar si debe condenarse o no a la parte demandada.

En ese orden de ideas, pasara la Sala a analizar en el caso concreto cada uno de los elementos que configuran la responsabilidad en la acción de repetición, de la siguiente forma:

Caso concreto

Como se expresó en la parte sustancial de esta providencia, para que se acceda a las pretensiones de la demandada en el medio de control de repetición es necesario, de acuerdo a pronunciamientos reiterados del Consejo de Estado³⁴, que concurren simultáneamente los siguientes elementos:

- i. La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente;

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E). Sentencia proferida el 25 de marzo de 2015. Radicación N°: 25000-23-26-000-2003-01955-01(35061). Actor: Congreso de la Republica y otro. Demandado: Stella Cortes de Herrera. Referencia: Acción de Repetición.

³⁴ Cita de cita. En este sentido se puede consultar, entre otras, la sentencia de 23 de septiembre de 2015, Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00450-01(38801), reiterada en sentencias de 24 de febrero de 2016, Radicación número: 25000-23-26-000-2006-02240-01(38800) y 9 de marzo de 2016, Radicación número: 25000-23-26-000-2001-10291-01(41876), ambas con ponencia de la Dra. Marta Nubia Velásquez Rico; así mismo las sentencias de 27 de enero de 2016, Radicación número: 73001-23-31-000-2009-00030-01 (39311); 10 de febrero de 2016, Radicación número: 73001-23-31-000-2008-00285-01 (40258) y 18 de abril de 2016, Radicación número: 73001-23-31-000-2004-00001-01(40694), todas con ponencia del Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

- ii. El pago de la indemnización por parte de la entidad pública;
- iii. La magnitud del detrimento patrimonial que se reclama del demandado y su fundamento, puesto que no en todos los casos coincide con el valor impuesto en la condena;
- iv. La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado demandado para la fecha en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la condena o la conciliación patrimonial en contra de la Administración;
- v. La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado;
- vi. Que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico.

Así las cosas, procederá la Sala a verificar en el caso bajo estudio y conforme a las pruebas debidamente allegadas, practicadas e incorporadas en el plenario, si se cumplen cada uno de los elementos citados en precedencia. Lo anterior, para efectos de concluir si hay lugar o no a derivar responsabilidad de los demandados por el pago que debió desembolsar el ente territorial demandante.

La calidad de agente estatal y su conducta determinante en la condena.

Frente a este elemento y de los documentos allegados al expediente se encuentra:

- Certificación expedida por la Directora Administrativa y Financiera de la Contraloría General del Quindío, señalando que el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez se desempeñó como Contralor General del Departamento del Quindío para el periodo comprendido entre el 20 enero de 2004 y el 10 de enero de 2008, habiendo estado suspendido por un periodo de tres (3) meses en el año 2005. (Folio 321-325 del plenario)

- Oficio No. ADQ-512-13 expedido por la Asamblea Departamental del Quindío remitiendo a Talento Humano del Departamento del Quindío las hojas de vida de los Diputados de la vigencia 2007 en el citado ente territorial. (Ver folio 326)

- Hojas de vida expedidas por la Asamblea Departamental del Quindío de los señores Julio Ernesto Ospina Gómez (ver folio 327-330), Luis Emilio Valencia Díaz (ver folio 331-335), Libardo Antonio Taborda Castro (ver folio 336-343), Jhon Bairo Cohecha Salazar (ver folio 349-356), José Wilson Rúa Bedoya (357-364), Rubén Darío Castillo Escobar (ver folio 365-371), Jorge Augusto Llano García (ver folio 372-376), Bernardo Valencia Cardona (ver folio 377-384), Belén Sánchez Cáceres (ver folio 392-396).

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

- Actas de sesión ordinaria No. 13 del 12 de abril de 2007, No. 18 de 24 de ese mismo mes y año, y, No. 19 del 26 siguiente. (Ver en su respectivo orden folio 18-65, 66-123 y 124-158)

A partir de la documental citada y desde la óptica de esta Sala, la calidad de los demandados como agentes o ex agentes del Estado se encuentra probado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- Frente al señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez, es clara su calidad de agente del Estado para la fecha de los hechos, tal cual como lo certifica la Directora Administrativa y Financiera de la Contraloría General del Quindío, señalando que éste se desempeñó como Contralor General del Departamento del Quindío para el periodo comprendido entre el 20 enero de 2004 y el 10 de enero de 2008, habiendo estado suspendido por un periodo de tres (3) meses en el año 2005.
- En cuanto a los demás codemandados a quienes se les atribuye haber sido diputados a la Asamblea Departamental del Quindío para el año 2007, previene la Corporación que existen suficientes elementos de prueba que permiten concluir dicha calidad, pues de una lado, existe oficio emanado por la Asamblea Departamental del Quindío expidiendo copia auténtica de quienes ostentaban para tal anualidad la calidad de Diputados del mencionado ente territorial, aunado a lo anterior, reposa en las hojas de vida respecto de algunos la credencial de haber sido elegidos diputados para el periodo 2004-2007 emanada de la Registraduría Nacional del Estado Civil³⁵, así como certificado expedido por la ESAP de haber participado en el seminario de inducción a la administración pública para los elegidos por voto popular en el año 2003³⁶, y acta de posesión frente a uno de los codemandados³⁷.
- Finalmente, de las actas de sesiones ordinarias que dieron origen a la Ordenanza No. 00011 de 26 de abril de 2007³⁸ se puede evidenciar, que cada uno de los codemandados fueron partícipes de ésta en su calidad de Diputados del Quindío, tesis que se refuerza en cada una de las contestaciones, cuando al ejercer su derecho de defensa no desconocen la calidad que ostentaron, y algunos hasta afirman tal calidad para la vigencia 2007.

En línea de lo señalado, la Sala considera que la documentación aportada es suficiente para acreditar este elemento objetivo, esto es, la calidad de agentes del Estado de cada uno de los accionados para la fecha de los hechos de la demanda ordinaria de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

³⁵ Ver folio 330, 335, 364, 383 y 395 del plenario

³⁶ Ver folio 336 y 371 del cuaderno principal

³⁷ Ver folio 354 del plenario

³⁸ Ver folio 18-158 del plenario

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

La existencia de una condena judicial, una conciliación³⁹, 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.

Para acreditar este requisito, la Sala previene que dentro del proceso obra copia auténtica de la sentencia de 15 de septiembre de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida por el señor José Milciades Ríos Molina en contra del Departamento del Quindío – Asamblea Departamental – Contraloría Departamental radicado No. 2007-00293⁴⁰, donde se declaró la nulidad parcial de los actos administrativos acusados, condenando a título de restablecimiento del derecho reincorporar al accionante sin solución de continuidad, ordenando el pago de sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir desde la fecha de retiro de la entidad y hasta la fecha en que se produzca el reintegro previas las deducciones de ley a que hubiere lugar, junto con la respectiva indexación. Providencia que no fue objeto de recurso de apelación.

Así las cosas, se cumplió con el segundo de los requisitos para la prosperidad de la acción de Repetición, sin que sea de recibo el argumento de los impugnantes en el sentido de señalar que la entidad territorial omitió hacer uso de los recursos que la ley le otorgaba y que por ello le asiste responsabilidad, pues el hacer o no hacer uso de los recursos hace parte de la estrategia de defensa de las entidades, lo que entre otras cosas le puede evitar, en caso de que fuera confirmada la decisión, una condena más alta, teniendo en cuenta el tiempo que dura en segunda instancia. Dicho de otra forma, el no impugnar y permitir que la decisión quede en firme, también hace parte del derecho y estrategia de defensa.

El pago efectivo realizado por el Estado.

Frente a este requisito y de los documentos allegados al expediente se encuentra demostrado lo siguiente:

- Certificación expedida por la Tesorera General del Departamento del Quindío, en el sentido de señalar que por concepto de sentencia No. 29 del 15 de septiembre de 2011 y proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia, se efectuó un pago de \$166.440.132.28. (Ver folio 15-16 del plenario)

- Orden de pago No. 2219 de 06 de junio de 2012 por valor de \$112.023.735.00, a título de pago de sentencia No. 29 de 15 de septiembre de 2011 radicado 2007-00293, cuya beneficiaria es Beatriz Elena Cortés Giraldo;

³⁹ La ley 678 de 2001 agregó que la obligación de pago también puede surgir de una conciliación aprobada legalmente.

⁴⁰ Ver folio 166-193 del plenario

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

junto con el comprobante de egreso No. 2364 de 08 de junio de 2012 con constancia de recibido de la mencionada. (Ver folio 160-161 del plenario)

- Orden de pago No. 3299 de 09 de agosto de 2012 por valor de \$1.733.836.00, por concepto de pago de intereses moratorios comprendidos del 11 al 30 de octubre de 2011 por la sentencia No. 029 del 15 de septiembre de 2011, cuyo beneficiario es el señor José Milciades Ríos Molina; junto con el comprobante de egreso No. 3689 de 15 de agosto de 2012 con constancia de recibido del mencionado. (Ver folio 162-163)

- Orden de pago No. 6947 de 20 de diciembre de 2012 por valor de \$2.880.583.00, por concepto de pago de sueldo, liquidación sentencia del señor Ríos Molina con el ajuste de los intereses moratorios liquidados del 01 al 27 de junio de 2012, cuyo beneficiario es el señor José Milciades Ríos Molina; junto con el comprobante de egreso No. 7404 de 22 de diciembre de 2012 con constancia de recibido del mencionado. (Ver folio 164-165)

Frente al requisito mencionado, señala el inciso 3° del artículo 142 de la ley 1437 de 2011 que:

Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

(...)

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. (Subrayas fuera del texto original)

Colígese de lo anterior, que la certificación del pagador o tesorero de haber realizado el desembolso se constituye en prueba suficiente para impetrar el medio de control de Repetición, lo que desde la óptica de esta Corporación se extiende también al monto referido, pues no tendría sentido que el legislador hubiera permitido que dicha certificación fuera plena prueba para iniciar un proceso, sin permitir que al final tuviere validez el monto allí certificado.

Así las cosas, la certificación expedida por la Tesorera General del Departamento del Quindío, en el sentido de señalar que por concepto de sentencia No. 29 del 15 de septiembre de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia, se efectuó un pago de \$166.440.132.28, se constituye para esta Sala en plena prueba del pago efectivo realizado por el Estado, razón por la cual, le asiste

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

razón a la demandante en su escrito de apelación cuando señala que el valor pagado asciende a la suma certificada en debida forma.

No obstante lo anterior, la condena en Repetición no puede incluir los intereses pagados por la entidad accionante, pues dicho concepto deviene de la mora en el pago de la condena judicial que es atribuible exclusivamente a la entidad pública en quien recae la obligación de pago ordenado judicialmente, razón por la cual, no es posible imputar las sumas por el mencionado concepto a las personas que se demandan en repetición; así lo ha señalado el Consejo de Estado en reciente sentencia:

“24.1 La entidad demandante pagó la suma de \$6'154.471.427 por la conciliación que realizó con los demandantes de los procesos de reparación directa acumulados 05001-23-31-000-2002-00480-00 y 05001-23-31-000-2002-00653-00, aprobada por el Tribunal Administrativo de Antioquia en auto del 19 de junio de 2009. Esa cantidad de dinero corresponde a \$5.070.0864.500 por capital de la obligación y \$1.083.606.927 por intereses.

La condena en repetición no puede incluir los intereses pagados por la entidad demandante, pues no son imputables a la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, sino a la demora en el pago de la reparación patrimonial, circunstancia atribuible a la entidad pública.⁴¹”⁴²

En línea de lo expuesto y en caso de confirmarse la sentencia de primera instancia en el sentido de hallar responsabilidad de los demandados, se deberá descontar del monto aquí certificado, lo pagado por concepto de intereses.

La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

Los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001 establecen los elementos que configuran el dolo o la culpa grave y las presunciones sobre el mismo así:

“(…) Artículo 5o. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 29 de mayo de 2014, Rad. 42.660

⁴² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 15 de noviembre de 2016., Rad. 05001-23-33-000-2012-00114-01 (50586), Consejero Ponente Guillermo Sánchez Luque

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.

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

Artículo 60. Culpa grave. 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.

2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.

3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.

4. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Violar **manifiesta e inexcusablemente** el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal. (...)

Sobre las nociones de dolo y culpa grave en materia de repetición, las presunciones y la carga de la prueba atribuible a las entidades accionadas en los medios de control como los de la referencia, el Consejo de Estado consideró:

“ (...) Por último, respecto del requisito consistente en la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa, la Sala ha explicado en diferentes oportunidades⁴³ que, para efectos de determinar la culpa grave o dolo, se debe acudir a las normas vigentes para la época de los hechos, en este caso, las disposiciones de la Ley 678 de 2001, que define en sus artículos 5 y 6, las presunciones de dolo y de culpa grave, así:

(...)

El Consejo de Estado estudió los conceptos de culpa grave y dolo, al analizar los elementos de fondo de la acción de repetición⁴⁴ y la Corte Constitucional se pronunció sobre el tema, al estudiar la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 77⁴⁵ y 78⁴⁶ del C. C. A.. Así, dijo⁴⁷ que, para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo, el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso que deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos.

Es igualmente necesario, tener en cuenta otros conceptos como son los de

⁴³ Sentencia del 30 de agosto de 2007, expediente: 29.223; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 22 de julio de 2009, expediente: 25659.

⁴⁴ Al respecto pueden consultarse las sentencias que dictó la Sección Tercera: 25 de julio de 1994, expediente: 8483; 21 de octubre de 1994, expediente: 9618; 12 de abril de 2002, expediente: 13922; 5 de diciembre de 2005, expediente: 23218.

⁴⁵ Sentencia C –100 que dictó la Corte Constitucional el 31 de enero de 2001.

⁴⁶ Sentencia C – 430 que dictó la Corte Constitucional el 12 de abril de 2000.

⁴⁷ Sentencia del 31 de agosto de 1999, expediente: 10865.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

buena y mala fe, que están contenidos en la Constitución Política⁴⁸ y en la ley.

Es clara entonces, la determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta.

*Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la **conducta dolosa o gravemente culposa** de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública.*

La Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades, diciendo⁴⁹:

“En términos generales las presunciones no son un juicio anticipado con el cual se desconoce la presunción de inocencia, toda vez que se trata de un típico procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración de las instituciones procesales, con el fin de convertir en derecho lo que simplemente es una suposición fundada en hechos o circunstancias que generalmente ocurren, ante el riesgo de que la dificultad de la prueba pueda significar la pérdida de ese derecho afectando bienes jurídicos de importancia para la sociedad.....

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.

(...)

(...) con estas presunciones legales de dolo y culpa grave el legislador busca hacer efectivo el ejercicio de la acción de repetición en la medida en que el Estado, al formular la correspondiente demanda, deberá probar solamente el supuesto fáctico en el que se basa la presunción que alega para que ésta opere, correspondiéndole al demandado la carga de desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad, con lo cual no sólo se garantiza su derecho de defensa sino que se logra un equilibrio en el debate probatorio que debe surtir en esta clase de actuaciones, sin que pueda pensarse que por esta circunstancia se vulnera el debido proceso.”

De lo anterior se colige, que las presunciones son suposiciones que pueden provenir de la ley o del juicio del juez frente a la observancia de los hechos, las cuales constituyen medios indirectos para alcanzar la verdad a partir de hechos conectados entre sí. Es así como, el actor debe demostrar que de una

⁴⁸ El artículo 83 Constitucional reza: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas”.

⁴⁹ Sentencias C- 374/02, C- 423 /02 y 455/02.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

circunstancia o causal, resulta probado el hecho al cual se refiere la presunción, invirtiéndose la carga de la prueba al demandado, el cual deberá probar la inexistencia del hecho o de las circunstancias del cual se infieren para liberar su responsabilidad patrimonial. Como lo ha dicho la Corte, las presunciones persiguen finalidades constitucionalmente valiosas pues al facilitar el ejercicio de la acción de repetición que es una acción 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, permiten alcanzar los objetivos de garantizar la integridad del patrimonio público y la moralidad y eficacia de la función pública (arts. 123 y 209 de la C.P.)

Sobre el mismo tema se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C- 455 de 2005, precisando que:

“(...) La Corte recaba en su providencia que, de no haber apelado el legislador al sistema de las presunciones en materia de acción de repetición, muy difícil sería adelantar exitosamente el juicio correspondiente, al tiempo que se harían nugatorios los propósitos perseguidos por la propia Ley 678 de 2001.

Además de lo dicho, el pluricitado fallo afirma que la presunción contenida en las normas acusadas no quebranta el principio de presunción de inocencia toda vez que la acción de repetición es una acción netamente civil -no es una acción penal-, razón por la cual es permitido presumir la culpa o el dolo.

Por último, la Corporación asevera que el principio de presunción de buena fe tampoco se ve vulnerado por los artículos acusados por cuanto que aquél va dirigido a proteger a los particulares frente a las actuaciones que deben surtir ante las autoridades administrativas –las cuales se presumirán adelantadas de buena fe-, y en el caso particular no se habla propiamente de una gestión de los particulares frente al Estado”. (...)⁵⁰

En una oportunidad más reciente la misma Corporación indicó:

“(...) Por último, respecto del requisito consistente en la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa, se puntualiza lo siguiente:

La Ley 678 de 2001, la cual es aplicable al asunto de autos por la fecha de interposición de la demanda, representó una significativa evolución en cuanto a la definición y aplicación de las nociones jurídicas de dolo y culpa grave en la acción de repetición, pues aunado a construir un concepto normativo, preceptuó algunas situaciones en las que se presume que la conducta del agente estatal es dolosa o gravemente culposa.⁵¹

(...)

⁵⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E). Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-33-31-709-2007-00021-01(52942). Actor: NACIÓN - CONGRESO DE LA REPÚBLICA - SENADO DE LA REPÚBLICA. Demandado: AURELIO TOBON ESTRADA Y GABRIEL ARTURO PARRA CIFUENTES. Referencia: ACCIÓN DE REPETICIÓN.

⁵¹ Responsabilidad Extracontractual del Estado, de Enrique Gil Botero, Sexta Edición, Editorial TEMIS Obras Jurídicas, Bogotá, Colombia, 2013, página 715.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Es necesario hacer hincapié en que estas presunciones son legales, es decir, admiten prueba en contrario, y que al examinar la exequibilidad de las normas en cita, la Corte Constitucional refirió que con estas el legislador buscaba efectivizar el ejercicio de la acción de repetición, siempre que la entidad estatal, al formular el respectivo libelo introductorio, le corresponde acreditar solamente el supuesto fáctico en el que se fundamenta la presunción que se invoca para que esta opere, y el demandado tiene el deber de desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad, lo cual quedó, a su vez, plasmado en la exposición de motivos del proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 678 de 2001.⁵² (...)”⁵³

Siguiendo lo expuesto, resulta que aun cuando el legislador estableció unas presunciones de la existencia de dolo o culpa grave para aligerar la carga probatoria de las entidades públicas en la acción de repetición, para que prosperen sus pretensiones no basta con que se invoque una de las presunciones o la existencia genérica de dolo o culpa grave, es necesario que acredite el supuesto fáctico en el que se fundamenta la presunción que se invoca para que esta opere, esto es, la circunstancia o causal, de la que se infiere o prueba el hecho al cual se refiere la presunción.

Ahora bien, como se expresó líneas atrás, el legislador estableció unas definiciones en la ley 678 de 2001 para efectos de determinar si el actuar de un agente del estado era dolosa o gravemente culposa, razón por la cual, creó una serie de presunciones a partir de distintas conductas de trabajadores que ostentan dicha calidad.

En contexto de lo expuesto y para efectos del *sub judice*, la entidad pública sustenta la demanda en la presunción de culpa grave prevista en el numeral 1° del artículo 6° de la Ley 678 de 2001, que a su tenor literal señala:

“Artículo 6o. CULPA GRAVE. 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 exlimitación 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.

(...)”

Como sustento para encuadrar la conducta de los demandados dentro de la presunción de violar manifiesta e inexcusablemente una norma de derecho,

⁵² CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA, C 374 /02, Sentencia del 14 de mayo de 2002, expedientes acumulados D-3756, D-3757 y D-3763. En el fallo se cita la Ponencia para primer debate en el Senado de la República. Gaceta del Congreso No. 14 del 10 de febrero de 2000. Página 16.

⁵³ CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-26-000-2011-00371-01(54612). Actor: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR. Demandado: DARÍO RAFAEL LONDOÑO GÓMEZ Y CLAUDIA ELENA LÓPEZ CALVO.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

señala que tanto el Contralor General del Quindío al momento de presentar el proyecto de Ordenanza, como los Diputados al tramitarlo y decidir que se convirtiera en una, no tuvieron en cuenta el soporte técnico previsto en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y su Decreto Reglamentario 1227 de 2005 y que debe estar presente en toda reestructuración de este tipo de entidades, lo que se constituye en una violación a dicha normativa.

Conforme lo expuesto, 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.⁵⁴

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala procederá a determinar si existen elementos de prueba que permitan evidenciar que el daño antijurídico alegado por el Departamento del Quindío al haber sido condenado dentro del medio control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, se produjo por una conducta gravemente culposa de los aquí demandados.

Así las cosas, de los elementos de prueba debidamente incorporados y practicados dentro del presente trámite, devienen como relevantes los siguientes:

- Sentencia No. 029 del 15 de septiembre de 2011 proferida dentro de la acción de Nulidad y restablecimiento del Derecho promovida por el señor José Milciades Ríos Molina contra el Departamento del Quindío – Asamblea Departamental – Contraloría general del Departamento, radicado No. 003-2007-00293-00. (Ver folio 167-193)

- Actas de sesión ordinaria No. 013, 018 y 019 del 12, 24 y 26 de abril de 2007 respectivamente, a través de las cuales la Asamblea Departamental del Quindío discutió el proyecto de ordenanza No. 001 por medio de la cual se reduce la planta de empleo de la Contraloría General del Quindío. (Ver folio 19-158)

- Exposición de motivos de la Ordenanza No. 011 del 26 de abril de 2007 y su respectiva Ordenanza. (Ver folio 766-818)

De esta manera, con el acervo probatorio en contexto se tienen que el señor José Milciades Ríos Molina mediante Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó al Departamento del Quindío – Asamblea Departamental – Contraloría General del Quindío para efectos de que se declarará la nulidad de la Ordenanza No. 011 de 2007 “*por medio de la cual se reduce la planta de empleos de la Contraloría General del Departamento*”, y de la Resolución No. 067 del 27 de abril de 2007 “*por medio de la cual se reduce la planta de empleos de la Contraloría General*

⁵⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 19 de julio de 2017, radicado No. 52001233300020130006501 (54.050) C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

del Quindío”, trámite que le correspondió adelantar al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Armenia y en cuya sentencia se determinó la ilegalidad de los actos acusados, por lo que, se declaró su nulidad parcial condenando a la parte demandada a reincorporar al señor Ríos Molina sin solución de continuidad en el cargo que venía desempeñando o en otro equivalente, debiendo pagar los sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir desde la fecha de su retiro y hasta que se produzca su reintegro.

Como argumentos para llegar a esta conclusión, el Juez entre otras cosas señaló:

*ii) el sustento de la demanda en el fondo radica en la ausencia de un estudio técnico que justificara la supresión del cargo del actor. Por lo que cabe aclarar que la mera comprobación de su inexistencia basta para declarar la nulidad del retiro y sobre este tópico ha dicho la Contraloría General del Quindío, que no es cierto, por cuanto se respetaron los lineamientos del artículo 29 de la Carta Política, que en atención a dicha normativa en su momento desarrolló lo previsto en el artículo 46 de la ley 906 de 2004, para así el señor Contralor General del Quindío sustentara la propuesta de reducción de la planta de empleados ante la H. Asamblea Departamental con base en la Ley 617.8 de 2000 que faculta a las Contralorías para calcular el tope máximo de gastos, entendiéndose con ellos que era fundamental al haberseles disminuido en el Patrimonio de la Contraloría, **argumentos que no son suficientes para este Despacho, pues ese informe rendido como respuesta a la reducción del presupuesto a la luz de aquella normativa, no puede suplir el informe técnico, pues una cosa es buscar políticas para acomodar el presupuesto al interior de la entidad y otra es, realizar un estudio previo donde técnicamente pueda facilitar la identificación de la problemática institucional, sin desconocer que la responsabilidad directa del estudio sigue siendo de la respectiva institución y al no haberlo realizado le correspondía a ella asumir las consecuencias de dicha falencia, pues con los lineamientos precedentes, vemos que las razones que motivan la supresión de cargos se deben deducir de un documento mediante el cual se acredita la necesidad del servicio que sirve de causa a la decisión de la administración de: o bien reducir los cargos de la planta de personal (simple supresión de cargos) o bien modificar la estructura orgánica de la Contraloría General del Quindío (reestructuración orgánica).***

El informe técnico corresponde a un conjunto normativo que no hace otra cosa que garantizar la preservación de los derechos de los empleados de carreara a quienes se les suprime el cargo, y cuya supresión se encuentra justificada en la necesidad de adecuar las plantas de personal de las distintas entidades públicas a los requerimientos del servicio para hacer más ágil, eficaz y eficiente la función que deben cumplir y una de las formas más contundentes para demostrar que las razones que motivaron una supresión de un cargo no se fundaron en necesidad del servicio o en razones de modernización de la administración, sino un interés ajeno a estos colectivos, lo constituye el hecho de probar la inexistencia del estudio técnico exigido en la ley o la insuficiencia o limitación del mismo. (Negrilla fuera del texto original)

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante: Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

Igualmente y tal como se colige de lo expuesto en el acápite que desarrolló el régimen de carrera y supresión de cargos de la Contralorías Territoriales, mientras que el legislador regula dicho régimen, le es aplicable las reglas generales en materia de carrera administrativa previstas en la Ley 909 de 2004, tal como se colige de su artículo 3 parágrafo 2º que determinó que *“Mientras se expida las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley”*. Regulación supletoria que fue declarada Constitucional a través de sentencia C-073 de 2006 y avalada por la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵⁵ que ha sido reiterativa en aplicar la referida ley en casos de supresión de los cargos de carrera administrativa de las Contralorías, teniendo plena aplicación para la época de los hechos del proceso ordinario, esto es, el año 2007, ya que no se había expedido la ley que regulara la carrera especial de las Contralorías territoriales.

El Decreto 1227 de 2005 a manera enunciativa relaciona un listado de las causales que justificarían la modificación de la planta de personal de la correspondiente entidad estatal. Sin perjuicio de que por causales distintas a las allí consignadas sea jurídicamente admisible la adopción de esa medida, siempre que se tengan en cuenta claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Como se puede observar, la exigencia del estudio técnico para la modificación de la planta de personal de una entidad pública no es sólo un simple requisito formal sino que se erige como el medio técnico que justifica y viabiliza la reestructuración de la respectiva entidad, precisándose además que el referido estudio debe comprender determinados criterios de obligatoria observancia y cumplimiento por la administración.

En margen de lo señalado y descendiendo al caso concreto, se tiene que el Contralor General del Quindío para el año 2007 presentó un proyecto de Ordenanza para la reducción o reestructuración de dicha entidad sustentándose en el concepto No. 1771 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁵⁶, que en virtud de solicitud elevada por el Ministerio de Transporte,

⁵⁵ Ver sentencias: (i) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ, Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil once (2011), Radicación número: 41001-23-31-000-2001-00667-01(1195-11), Actor: CECILIA CUELLAR VARGAS, Demandado: MUNICIPIO DE NEIVA - CONTRALORÍA MUNICIPAL; (ii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011), Radicación número: 68001-23-31-000-2000-01279-01(0787-10), Actor: FIDELINA BAUTISTA JAIMES, Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER - CONTRALORÍA DE SANTANDER; (iii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá, D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil once (2011), Radicación número: 68001-23-31-000-2000-02416-01(0157-10), Actor: ISSI DEL CARMEN VÉLEZ OLIVEROS, Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA Y OTROS; (iv) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", Consejero ponente: VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Bogotá D.C., nueve (9) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 68001-23-31-000-2000-01296-02(1179-11), Actor: CECILIA FONSECA DE PICO, Demandado: DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER.

⁵⁶ Ver folio 777-794 del plenario

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

hace claridad frente al límite de los gastos de funcionamiento de las Contralorías Departamentales, señalando que a partir del 31 de diciembre de 2005 el presupuesto de dichas entidades debe calcularse teniendo en cuenta el tope máximo de gastos que establece el artículo 8° de la ley 617 de 2000.

Concepto en virtud del cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió la circular externa No. 39 de 20 de diciembre de 2006⁵⁷, que fijó el límite de gastos de las Contralorías Departamentales según la categoría y el porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), el cual pese a solicitudes elevadas por el Contralor General del Quindío para ser inaplicado⁵⁸, fue ratificada la orden de ajustar el presupuesto a la directiva dada en la circular mencionada⁵⁹.

Sustentado en lo anterior y frente a la realidad que obliga a disminuir el presupuesto, teniendo en cuenta que la mayor parte del gasto se encuentra en el grupo de servicios personales, propone suprimir 17 cargos así: cinco (05) de Profesionales Universitarios, dos (02) de Profesionales Especializados, ocho (08) de Técnicos, y uno (01) de Auxiliar de Servicios Generales.

Nótese que a pesar de que la decisión de suprimir cargos basada en la necesidad de reducir gastos de funcionamiento en virtud de la ley 617 de 2000, resulta ser un argumento válido para una reestructuración administrativa, pero ello no excluye la obligación de cumplir con las exigencias legales, esto es, los elementos que debe contener el estudio técnico. Frente a la anterior afirmación, el Consejo de Estado se ha pronunciado señalando:

“Tratándose de supresión de empleos de carrera administrativa, las referidas disposiciones legales consagran como exigencia previa para ese particular proceso, la elaboración de un estudio técnico como sustento de la reforma a las plantas de personal. Se trata entonces de una formalidad, como presupuesto, que compromete la legalidad del proceso de reestructuración administrativa, pues su inobservancia genera, como consecuencia, la nulidad de los actos que le siguen, en tanto se configura una expedición irregular.

(...)

Es importante precisar que la supresión de cargos basada en la necesidad de reducir los gastos de funcionamiento en virtud de la Ley 617 de 2000, es sustento válido para la reestructuración administrativa, tal y como lo establece el numeral 9° del artículo 149 del Decreto 1572 de 1998, según el cual la racionalización del gasto puede llevar a la administración a modificar su estructura, no obstante, tal situación no releva a la entidad del cumplimiento de las exigencias legales, entre ellas las consagradas en el artículo 154 del mismo Decreto 1572, en relación con los aspectos que se

⁵⁷ Ver folio 795 del plenario

⁵⁸ Ver folio 796-800 del plenario

⁵⁹ Ver folio 801-802 del plenario

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

deben tener en cuenta para la elaboración de los estudios técnicos.”⁶⁰
Negrillas fuera del texto.

Aunque la necesidad de reducir gastos era un argumento suficiente para que la Contraloría General del Quindío pudiese modificar su estructura, situación que fue precisamente la que puso de presente el Contralor en la exposición de motivos del proyecto presentado y que de paso sea dicho, fue el punto en que orbitó la discusión en cada uno de los debates y sesiones de la Duma Departamental para aprobar y elevar a Ordenanza el proyecto; ello no relevaba a aquel para que allegara un estudio técnico, que aunque la Sala está de acuerdo con alguno de los recurrentes en que podía haber sido realizado por la misma entidad, lo cierto es que al tenor de lo preceptuado en el artículo 97 del Decreto 1227 de 2005⁶¹, se debían tener en cuenta unos aspectos o criterios mínimos, tales como: a) Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, b) Evaluación de la prestación de los servicios, y c) Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos, elementos que al revisar la propuesta allegada a la Asamblea Departamental no se evidencian acreditados, razón por la cual, se incumplió con un requisito legal *sine qua non* para la reestructuración de entidades públicas.

La anterior exposición es suficiente para calificar la conducta del señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez a título de culpa grave, pues el haber presentado un proyecto de reestructuración sin un estudio técnico donde estuvieran presentes los criterios descritos, se constituye en una violación manifiesta e inexcusable de la Ley.

Igual suerte corre cada uno de los codemandantes que ostentaron la dignidad de Diputados a la Asamblea del Quindío para la vigencia 2007, pues tal como se desprende de los debates y sesiones que terminaron en la Ordenanza No. 011, el argumento central de la discusión fue la necesidad de reducir gastos en la Contraloría, sin embargo tales personas no tuvieron en cuenta la obligación legal de contar con un estudio técnico que cumpliera con los requisitos mínimos ya citados, situación que debían conocer y que no exonera que su conducta sea calificada a título de culpa grave, máxime cuando el señor Jhon Bairo Cohecha Salazar al momento de intervenir y sentar su posición en contra del proyecto, señaló que existían vacíos en la sustentación, pues no se contaba con los estudios técnicos para tomar la decisión. Así las cosas, comparte esta Sala la decisión del *A quo* en el sentido de exonerar de responsabilidad al señor Cohecha Salazar, pues a lo largo de las actas de

⁶⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCÓN, Bogotá, D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil diez (2010), Radicación número: 05001-23-31-000-2001-01578-01(1971-09)

⁶¹ Decreto 1227 de 2005, Artículo 97. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.

97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.

97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

sesiones sus intervenciones mostraron su inconformismo y negativa frente al proyecto de Ordenanza que se tramitaba.

En conclusión, ninguno de los apelantes codemandados lograron desvirtuar a través de los elementos de prueba allegados, la presunción de culpa grave prevista por el legislador, que radicaba en ellos en virtud de la conducta desplegada en la presentación y aprobación del proyecto de ordenanza para la reducción o reestructuración de la Contraloría Departamental del Quindío, que dio origen a la Ordenanza No. 011 “*por medio de la cual se reduce la planta de empleos de la Contraloría General del Quindío*”, que a la postre fue el acto administrativo que después de hacerle el respectivo control judicial resultó ilegal, dando como consecuencia el pago de una condena que es precisamente la que pretende repetir aquí el ente territorial demandante.

Finalmente y frente a las sentencias citadas y proferidas por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia, que en casos homólogos al que dio origen al presente trámite, determinó en el juicio de legalidad de la Ordenanza No. 011 de 2007 que no había ningún cargo que prosperara y que por ende se ajustó al ordenamiento legal, debe decirse que es profusa la Jurisprudencia del Tribunal Administrativo del Quindío que en segunda instancia señaló lo contrario, determinando que el estudio técnico se constituye en un requisito *sine qua non* para la reestructuración de la planta de personal de las entidades estatales.⁶²

Igualmente, frente al argumento esgrimido por los apelantes respecto de que la entidad demandante no probó los valores descontados de lo desembolsado al señor José Milciades Ríos Molina por concepto de la indemnización por supresión del cargo que desempeñaba, debe decirse que en nada incide ello para el *sub judice*, pues el valor de tal indemnización aun cuando se descuenta para el pago de la condena al mencionado, no puede hacerse frente a lo que se debe pagar en repetición, pues la suma de todo resulta ser el valor injustamente pagado por la entidad pública en caso de comprobarse la culpa grave o el dolo en la conducta desplegada por los agentes estatales.

La condena

Tal como se expresó en precedencia, la condena en repetición no puede incluir los intereses pagados por la entidad demandante, ya que ello no es imputable a la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o servidores públicos.

En línea de lo expuesto, se encuentra acreditado que el Departamento del Quindío pagó un total de \$166.440.132.28, sin embargo, respecto de la orden de pago No. 3299 de 09 de agosto de 2012 por valor de \$1.733.836.00, se colige que es por concepto de pago de intereses moratorios comprendidos

⁶² Ver entre otras, sentencia de 26 de enero de 2017 radicado No. 2007-248-01, Magistrado Ponente Alejandro Londoño Jaramillo. Sentencia del 23 de julio de 2015, radicado No. 2007-312-02, Magistrado Ponente Herney de Jesús Ortiz Moncada. Sentencia de 18 de diciembre de 2015, radicado No. 2007-311-02, Magistrado Ponente Mario Fernando Rodríguez Reina. Sentencia del 27 de enero de 2017, radicado No. 2007-300-01, Magistrado Ponente Alejandro Londoño Jaramillo.

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

entre el 11 y 30 de octubre de 2011 por la sentencia No. 029 del 15 de septiembre de 2011. Así mismo y respecto de la orden de pago No. 6947 de 20 de diciembre de 2012 por valor de \$2.880.583.00, se señala que es por concepto de pago de sueldo, liquidación sentencia del señor Ríos Molina con el ajuste de los intereses moratorios liquidados del 01 al 27 de junio de 2012.

De esta forma, es claro que el valor de \$1.733.836.00 debe excluirse de la condena, empero frente a la otra suma, esto es, los \$2.880.583.00, no se puede colegir a cuánto corresponde el sueldo y cuánto suman los intereses allí descritos, debiendo esta Corporación condicionar que del total de \$166.440.132.28, se descuente la suma \$1.733.836.00, así como lo correspondiente a los intereses liquidados en el pago de \$2.880.583.00 y de cualquier otro pago hecho en virtud de la condena judicial que contenga intereses.

Por lo expuesto, la Sala, apartándose del concepto emitido por el Ministerio Público, procederá a confirmar parcialmente la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia el tres (03) de marzo de dos mil dieciséis (2016) que fuere corregida el diecinueve (19) de abril de 2017, modificando, en consecuencia, su numeral segundo y tercero.

Condena en costas en segunda instancia

De conformidad con los artículos 188 del CPACA y 365 numeral 3 del CGP se condenará en costas en segunda instancia a los codemandados impugnantes, en virtud a que los recursos de apelación no prosperaron. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 366 del Código General del Proceso, una vez ejecutoriada esta providencia ordénese que el a quo realice la liquidación correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Modifíquese el numeral segundo y tercero de la sentencia proferida el día tres (03) de marzo de dos mil dieciséis (2016), corregida el diecinueve (19) de abril de 2017, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Armenia, el cual quedará así:

“SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, condénese a los señores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona, Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor general del Quindío, a reintegrar a éste Departamento la suma de dinero que resulte de

Acción: Repetición
Radicación: 63-001-3333-002-2013-00740-01
Demandante Departamento del Quindío
Demandada: Belén Sánchez Cáceres y Otros
Instancia: Segunda

tomar el valor de \$166.440.132.28, descontando \$1.733.836.00 correspondiente a la orden de pago No. 3299, así como la suma que resulte de los intereses liquidados en la orden de pago No. 6947 por valor de \$2.880.583.00, y de cualquier otro pago hecho en virtud de la condena judicial que contenga intereses.

TERCERO: *El pago ordenado en el numeral anterior, se hará por los señores Julio Ernesto Ospina Gómez, Luis Emilio Valencia Díaz, Libardo Antonio Taborda Castro, José Wilson Rúa Bedoya, Rubén Darío Castillo Escobar, Jorge Augusto Llano García, Bernardo Valencia Cardona, Belén Sánchez Cáceres, en su calidad de diputados de la Asamblea departamental del Quindío para el período 2007, y el señor Jhon Víctor Cardona Gutiérrez en su calidad de Contralor general del Quindío, dividido para cada uno de ellos en partes iguales.*

SEGUNDO: Confirmar en lo demás la sentencia apelada.

TERCERO: Condenar en costas a los codemandados apelantes por el trámite de la segunda instancia.

CUARTO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el Programa Informático “Justicia Siglo XXI” y ordénese al a quo que proceda a realizar la liquidación de costas en los términos del artículo 366 del C.G.P.

Este fallo se discutió y aprobó en Sala de Decisión tal y como consta en el Acta N° 14 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO
MAGISTRADO

RIGOBERTO REYES GÓMEZ
Magistrado

LUÍS JAVIER ROSERO VILLOTA
Magistrado