

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control **Reparación Directa**
Radicado: **85001-3333-002-2016-00232-01**
Demandantes: **Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros**
Demandados: **Nación- Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación**

Magistrada ponente: **AURA PATRICIA LARA OJEDA**

DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA/ NO SE ACREDITA DAÑO ANTIJURÍDICO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (fls. 187 a 190, c. ppal.) en contra del fallo de 7 de noviembre de 2019 (fls. 173-184, c. ppal.) proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal, mediante el cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones (fls. 9 a 11 cdno. ppal)

En ejercicio del medio de control de reparación directa, los señores Jorge Andrés Valcárcel Suárez, Helia Isabel Suárez de Valcárcel, Juan Leonardo Valcárcel Suárez y Juan Carlos Valcárcel Suárez Hermano, por conducto de apoderado judicial interpusieron demanda bajo el medio de control de reparación directa, en contra de la Nación- Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación con el propósito que se declare patrimonial y administrativamente responsable por los daños y perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, causados con ocasión del presunto defectuoso funcionamiento de la administración de justicia penal dentro del proceso seguido en contra de Jorge Andrés Valcárcel Suárez por presunto punible de prevaricato por acción.

Como consecuencia de la anterior declaración solicita condenar a la demandada a reconocer y pagar los perjuicios causados por los siguientes conceptos:

- Daño emergente

La suma de \$20.000.000, por concepto de honorarios profesionales pagados al representante judicial que atendió la defensa técnica en el proceso penal por el delito de prevaricato por acción.

- Perjuicios Morales

La suma de 100 SMLMV para el señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez y para la señora Helia Isabel Suárez de Valcárcel (madre de la víctima directa) y 50 SMLMV para cada uno de sus hermanos: Juan Leonardo y Juan Carlos Valcárcel Suarez.

- Daño por la afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente protegidos

En las mismas cantidades y condiciones señaladas anteriormente, esto es 100 SMLMV al señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez (como víctima directa) y para la señora Helia Isabel Suárez de Valcárcel (como madre de la víctima) por la vulneración a su honra, buen nombre, intimidad y llevar una vida digna, los cuales fueron vulnerado por la injusta investigación penal iniciada.

Subsidiariamente, solicita como resarcimiento a la vulneración de bienes o derechos convencional o constitucionalmente protegidos, se brinden excusas públicas en la Sede de palacio de Justicia de Yopal y en un medio escrito de comunicación de amplia circulación, donde se reconozca el error cometido en contra del servidor público investigado por el delito de prevaricato por acción que nunca cometió.

- Dar cumplimiento a las condenas en los términos de los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011 y 307 del C.G.P.
- Condenar en costas y agencias en derecho, según lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

1.2 Hechos de la demanda

El apoderado de los demandantes, como fundamento de las pretensiones, narró, en síntesis, los hechos que a continuación se sintetizan:

- El señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez labora como Juez Segundo Penal Municipal para Adolescentes con funciones de control de garantías de Yopal (Casanare) desde el 01 de diciembre de 2009 y en desarrollo de sus funciones, el 5 de abril de 2010, conoció acción de tutela interpuesta por el Gobernador de Departamento, en contra de la Procuraduría General de la Nación por presunta violación a derechos constitucionales dentro de una investigación disciplinaria en su contra.
- La citada acción constitucional fue dirigida a los Juzgados penales municipales (reparto) y presentada ante la oficina de Apoyo Judicial de Yopal. Según acta del 5 de abril de 2010 le correspondió al Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Yopal, del cual era titular el doctor Valcárcel Suárez. En el acta de reparto se observó la siguiente anotación *#la tutela se envía a este despacho ya que el demandante la dirigió así y solicitó que la enviara a juzgados penales municipales"*
- La tutela se radicó bajo el número 201000015 y mediante auto del 5 de abril de 2010 el doctor Valcárcel, Juez Segundo Penal dispuso: *"Se pronuncia el despacho mediante el presente auto para establecer la admisibilidad de la demanda de tutela presentada por OSCAR RAUL IVAN FLORES CHAVEZ contra la Procuraduría General de la Nación y su DELEGADA PARA ENTES TERRITORIALES, acción procedente de la Oficina de Apoyo Judicial", procediendo a inaplicar lo dispuesto en las reglas de reparto fijadas por el decreto 1382 de 2000, en armonía con el auto 124 de marzo de 2009 de la Sala Plena de la Corte Constitucional"*
- Por considerar que el Juez violó las reglas de competencia, el Consejo Superior de la Judicatura inició investigación disciplinaria en contra del doctor Valcárcel, en razón a la falta de competencia en el conocimiento de la tutela presentada en contra de autoridad Nacional, la cual debía ser conocida por un Tribunal.
- Una vez formulado el pliego de cargos, la Sala jurisdiccional disciplinaria de Descongestión del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca,

remitió las copias necesarias para investigar penalmente al Juez Valcárcel Suárez, por haber conocido y fallado la acción de tutela sin tener competencia, lo que a su juicio constituía un prevaricato por acción.

- La Fiscalía Delegada ante el Tribunal del Distrito Judicial de Yopal, elaboró y desarrolló el programa metodológico, recaudando el material probatorio suficiente para impetrar solicitud de preclusión en favor del Dr. VALCÁRCEL SUÁREZ, que fundó en la causal del artículo 332-4 de la ley 906 de 2004, es decir, por atipicidad de la conducta.
- El Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal el 25 de abril de 2013, negó la petición de preclusión elevada por la Fiscalía, por cuanto consideró no estaba plenamente demostrada la causal invocada. Y que igualmente el referido Tribunal expuso que, ante un reparto irregular de una acción de tutela, la conducta que debe observar el Juez es regresarla a la oficina de reparto o remitirla a quien considere competente.
- La providencia fue recurrida por parte de la Fiscalía Delegada, por lo que el asunto se envió a la Sala de casación penal de la Corte Suprema de Justicia y mediante fallo del 14 de mayo de 2014, se revocó el auto del 25 de abril de 2013 y en su lugar se decidió precluir la investigación seguida en contra del Dr. VALCÁRCEL SUÁREZ, teniendo en cuenta entre otras razones que el conocimiento del proceso de tutela, no puede ser calificada de prevaricadora por carecer el juez de competencia, toda vez que no desconoció en forma protuberante y grosera la norma que la regula, optó por conocer y fallar la tutela que le había sido repartida, sin que se haya constatado que el indiciado haya influido, intrigado o fraguado para que la acción de tutela interpuesta por el Gobernador contra la Procuraduría General de la Nación y otros, le fuera repartida a su despacho.
- El demandante tuvo que recurrir a los servicios profesionales para ejercer su defensa técnica, pagándole honorarios de \$20.000.000,00.
- Se ha ocasionado enorme congojo y desesperanza en el actor, su señora madre y hermanos, ante la exposición pública de que fuera objeto con la investigación penal, someterlo al escarnio público en razón a la gran trascendencia mediática sucedida en esta pequeña región, donde se le dio gran despliegue noticioso a este acontecimiento, en periódicos locales y nacionales como el diario EL ESPECTADOR.

1.3 Fundamentos de derecho¹

Señala como tales la Constitución Política, en sus artículos 1, 2, 4, 6, 13, 15, 21, 25, 29, 42, 53, 83, 90, 93, 95, 122, 123, 124, 228 a 235, 250 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Como fundamentos de índole legal, Ley 153 de 1887, artículos 4, 5 y 8; 74 de la Ley 1968; 16 de 1972; Ley 270 de 1996; 446 de 1998; Ley 489 de 1998; Ley 978 de 1999; Ley 599 de 2000; 906 y 938 de 2004; Ley 1285 de 2009; 1581 de 2012 y Ley 1654 de 2013; así mismo el Decreto 016 de 09 enero de 2014.

De la lectura integral del libelo se infiere que, la parte demandante predica la responsabilidad patrimonial a la Nación – Rama Judicial, porque en su concepto irrogó perjuicios derivados de una actuación penal que nunca debió iniciarse, pues era evidente la atipicidad de la conducta y que la Fiscalía General de la Nación se hace responsable por aplicar lo dispuesto por el artículo 79 de la ley 906 de 2004, en cuanto dispone que cuando dicho ente tenga conocimiento de un hecho respecto del cual constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal, dispondrá el archivo de la actuación.

Considera que de conformidad con el artículo 90 de la CP de 1991, se causó al hoy demandante un daño antijurídico un daño que no estaba en la obligación de soportar.

1.4 Contestación de la demanda²

1.4.1. Fiscalía General de la Nación.

No le constan los hechos de la demanda y se opone a las pretensiones, aduciendo en su defensa el debido actuar de la Fiscalía en el desarrollo de la investigación penal en contra del señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez.

Los anteriores argumentos los funda en el cumplimiento de los parámetros establecidos en la norma, acompasados por pronunciamientos jurisdiccionales

¹ Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fl. 11 de la demanda del cuaderno 1 principal.

² Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fls. 2058 a 2071 y 2084 a 2087 del cuaderno 1 principal.

que establecen la ausencia de nexo causal entre las actuaciones desplegadas por el ente y el daño antijurídico reclamado.

Arguye que dentro del sistema penal acusatorio regulado en la Ley 906 de 2004, el Juez penal decide de manera imparcial, autónoma e independiente de la postulación realizada por la Fiscalía, por lo que la entidad que representa no es la llamada a responder patrimonialmente y formuló la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.4.2. Nación – Rama Judicial.

La entidad demandada, a través de apoderado judicial debidamente constituido, alude a la inexistencia de causales para la demostración del daño antijurídico sostenido por la parte demandante por el presunto defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Adujo que dicha responsabilidad a la luz de la jurisprudencia imperante, deben atender a que se establezcan las circunstancias que dieron lugar a la preclusión de la investigación, de acuerdo con las actuaciones surtidas dentro de las diligencias penales tramitadas por el Tribunal Superior de Yopal y por la Corte Suprema de Justicia; circunstancias que fueron acompasadas por la solicitud de preclusión de la Fiscalía delegada dentro del marco del principio de legalidad que debía rodear esta actuación, confrontada con los requisitos de causal normativa de exoneración, emitidas en cumplimiento de la Constitución y la Ley y fundamentadas en los elementos probatorios.

Concluye que no existe nexo causal entre las actuaciones y las decisiones de los jueces penales que intervinieron en el proceso y que, de acuerdo con el acervo probatorio, debe eximirse de responsabilidad; a su paso formula excepción de falta de causa para demandar, falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de nexo causal entre el daño alegado y la actuación de los jueces de la República.

2. LA PROVIDENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia calendada 07 de noviembre de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Yopal negó las pretensiones de la demanda³.

³ Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fls. 2137 del cuaderno 1 principal

Esbozó en la parte considerativa los elementos constitutivos de responsabilidad del Estado e indicó que el daño se concreta en las actuaciones adelantadas en contra del señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez por la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial cuando lo vinculan a investigación penal que culminó con la preclusión de esta fundamentada en la atipicidad de la conducta, causando un daño que no debía soportar de acuerdo con las pretensiones y hechos de la demanda.

Analizó entonces el daño indicando que, de acuerdo con los parámetros establecidos de responsabilidad patrimonial del Estado, en la actividad del aparato judicial debe acreditarse el mismo conforme el artículo 65 de la Ley 270 de 1996; pero adiciona que no solo comporta la producción de daño antijurídico, sino que es a partir del mismo que se analiza la falla alegada por quien demanda y la relación de causalidad.

De acuerdo con lo establecido previamente, encontró demostrado que efectivamente se llevó a cabo investigación penal a cargo de los entes acusados, originados en la remisión de copias que efectuara la Sala disciplinaria que lo investigaba por las actuaciones adelantadas como funcionario judicial. Así mismo estableció que las actividades desplegadas en el proceso judicial llevado en su contra, por la Fiscalía General de la Nación no extralimitaron las disposiciones legales y constitucionales atribuibles a indagar por las posibles conductas desplegadas por el demandante en su calidad de Juez de la República y que finalmente dieron como resultado que se estableciera la falta de características del tipo penal presuntamente endilgado y se solicitara la terminación de la misma por preclusión.

Todo lo anterior, para sostener que la inexistencia de daño antijurídico en las acciones desplegadas por la Fiscalía General de la Nación por el debido cumplimiento de sus funciones y competencias, en la investigación de posibles conductas punibles, acompasado por los criterios establecidos por el Consejo de Estado en la materia que permiten valorar con precisión hasta qué punto un funcionario judicial deba tolerar o sobrellevar una investigación en su contra y que para el caso en estudio se establecieron en la falta de elementos para el inicio del proceso penal que generó el pago de honorario de abogados, salarios no percibidos mientras duro la sanción y los perjuicios morales causados al funcionario judicial y su núcleo familiar.

Concluye que a pesar de que se comprueba la afectación moral que se produjo por el inicio de investigación penal, no comporta la producción efectiva de daño antijurídico, pues el compendio de actos a los que se puede ver avocado el servidor público en desarrollo de sus actividades que no alcanzan la dimensión de error jurisdiccional por violación al marco constitucional y legal que impera en el desarrollo de los procesos disciplinarios y penales efectuados.

Bajo dichos argumentos, negó las pretensiones de la demanda.

3. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante solicita se revoque la sentencia de primera instancia proferida que desestimó las pretensiones de la demanda, en razón a que, no existe pronunciamiento sobre si la actuación del demandante dio lugar a que se le investigara, o que su conducta fuera negligente, ni de las razones por las cuales la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia revocó la decisión de mantener la acción penal pedida por la Fiscalía Delegada.

Concluyó que el fallo de primera instancia no reprochó el actuar estatal según lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, ni los postulados de artículos 7 a 10 de la Ley 16 de 1972 que establecen la indemnización por la producción de error judicial.

II. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

El 25 de febrero de 2020 se admitió el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante⁴ y mediante el auto del 20 de agosto de 2020, se corrió traslado a las partes para que alegara de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su concepto si así lo consideraba⁵; las entidades demandadas allegaron pronunciamiento⁶

⁴ Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fls. 3 del cuaderno segunda instancia

⁵ Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fls. 6 del cuaderno segunda instancia

⁶ Expediente 8500133330022016-00232- 01. Demandantes Jorge Andrés Valcárcel Suárez y otros. Demandados: Nación- Rama judicial y Fiscalía General de la Nación. Medio de Control. Reparación Directa. Fls. 9 a 20 del cuaderno segunda instancia

4.1. Alegatos de conclusión

Fiscalía General de la Nación:

El escrito de alegaciones fue allegado el 1 de septiembre de 2020, esto es, dentro del término concedido por el despacho para ello, confirmando los argumentos expuestos en la contestación de demanda y alegatos de primera instancia de inexistencia de elementos para la declaración de responsabilidad patrimonial en su contra por las actuaciones probatorias desplegadas en la investigación en contra del señor Jorge Andrés Valcárcel Suárez, por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, las que se encuentran enmarcadas en los parámetros de gradualidad y progresividad que regula la Ley 906 de 2004, desplegadas desde el auto de 28 de abril de 2010 que ordena la apertura de investigación penal hasta la solicitud de preclusión de la misma por las razones de derecho que encontró probadas y que manifiestan la inexistencia de causales para producción de daño al entonces investigado.

Nación – Rama Judicial:

Alega que para la configuración de la falla en el servicio como verdadera causa de perjuicio que comprometa la responsabilidad del Estado, esta debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como anormalmente deficiente.

Que con el fin de hacer un análisis al caso particular, y establecer las circunstancias que dieron lugar a la investigación penal en contra del hoy demandante, es necesario tener en cuenta las actuaciones procesales surtidas dentro del mismo proceso penal, ya que el Consejo de Estado ha establecido en distintas jurisprudencias que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia debe producir un daño personal y cierto, que obligatoriamente debe ser antijurídico y en este caso en concreto no se configura ninguna de las aristas, puesto que el actor era funcionario de la Rama Judicial y por este motivo podía ser investigado cuando el órgano competente lo considerara.

Aduce que en este caso no existe dilación o mora atribuible a la Rama Judicial, pues las actuaciones de los despachos no sólo se encuentran en todo ajustadas a derecho, sino que, además, fueron las circunstancias antes mencionadas las causantes del desarrollo de la investigación. De lo anterior evidencia que las actuaciones surtidas por La Nación–Rama Judicial, se adelantaron dentro de los parámetros legales.

Precisa que en el caso bajo estudio, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia estaría dado en investigación que se originó por el comunicado que hace la sala jurisdiccional disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, sobre la presunta comisión de un punible, lo que originó la necesidad de poner en movimiento el aparato judicial, para establecer las características del tipo penal presuntamente endilgado, ya que se logró determinar que no existe daño resarcible, toda vez que la investigación penal surtida en contra del aquí demandante, no le causo un daño antijurídico que no estuviera en el deber de soportar.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

El Tribunal Administrativo de Casanare, es competente conforme lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, para conocer en segunda instancia el recurso de apelación impetrado en contra de la sentencia proferida el 07 de noviembre de 2019, por el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare.

3.2. Procedibilidad y legitimación en la causa.

La demanda reúne los requisitos previstos por el artículo 162 del C.P.A.C.A., en lo que respecta a la capacidad para comparecer al juicio, esta se encuentra debidamente acreditada, pues los demandantes son personas naturales, que se encuentran representadas por apoderado judicial, tal y como lo demuestra el poder aportado al expediente (fls.3- cdno ppal).

La parte demandada se encuentra conformada por la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación quienes comparecieron al proceso (fls. 2043 y 2044 cdno ppal).

3.3. Problema jurídico:

¿En el presente caso está probado el daño antijurídico de que trata el artículo 90 de la C.P., que dé lugar a su imputabilidad a la parte demandada, por defectuoso funcionamiento de la administración judicial?

3.4. Tesis de la Sala

Del acervo probatorio allegado, no se acredita que existe daño antijurídico en las actividades judiciales adelantadas en contra de Jorge Andrés Valcárcel por la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación. Ni se vislumbra infracción de preceptos constitucionales y legales en el desarrollo del proceso penal adelantado en actuación judicial que den lugar a la configuración de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, la actuación judicial no fue desproporcionada ni irrazonable.

3.5 Premisas fácticas

En el proceso se acreditan los siguientes hechos relevantes:

- ✓ La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, inició investigación disciplinaria en contra del ex juez Jorge Andrés Valcárcel Suárez, que concluyó en la formulación de cargos en su contra por incurrir en falta gravísima en las actuaciones adelantadas en la acción de tutela N° 2010-000015 y ordenó la remisión de copias del expediente a la Fiscalía General de la Nación por la conducta desplegada por el hoy demandante, que en su concepto debía ser valorada, adecuada y tipificada por la jurisdicción penal (fls 229 a 271 del Cdno principal)
- ✓ Correspondió por reparto a la Fiscalía Segunda Delegada ante Tribunales Superiores de Santa Rosa de Viterbo y Yopal, quien en noticia criminal

NUIC. 15693600021901000013 adelantó programa metodológico, sin solicitud de medida de protección, por el delito de prevaricato por acción con resultado de solicitud de preclusión de la acción por atipicidad del hecho investigado (fls 282 a 1623 Cdno 1 tomo 3)

- ✓ Recibida la causa por la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, se profirió sentencia el 25 de abril de 2013, dicha providencia abordó los hechos generados de la denuncia, la petición de preclusión invocada, realizó análisis jurídico y probatorio de los hechos mencionados en la actuación y concluyó que no existían argumentos que motivaran la solicitud de la Fiscalía Delegada de preclusión de la acción penal, negándola y concediendo recurso de alzada presentada por la Fiscalía (fls 1631 a 1652 Cdno 1 tomo 3)
- ✓ En cumplimiento del ordenamiento normativo, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoció recurso de apelación presentado por la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior por la negación a la preclusión por conducta atípica en la investigación penal adelantada. La citada Corte profirió sentencia el 14 de mayo de 2014, revocando la decisión del Tribunal Superior de Yopal y ordenó la Preclusión de la investigación penal adelantada en contra del entonces servidor Público Jorge Andrés Valcárcel Suárez. (Fls 1714 a 1748 Cdno principal)

3.6. Premisas jurídicas y Caso Concreto.

3.6.1 Responsabilidad del Estado:

Como primer punto, es necesario señalar que la responsabilidad estatal, se presenta como un medio de protección de los administrados y sus derechos ante el aumento de la actividad del poder público, que en ocasiones puede generar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública y otros que no son precisamente el reflejo del deber atribuido.

Por ello el régimen constitucional fija la obligación jurídica a cargo del Estado, de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la

acción u omisión de las autoridades, como lo estipula el artículo 90 Superior⁷, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico, cuando es imputable al Estado, se origina una obligación de traslado patrimonial del Estado a favor de la víctima, a través del distinguido deber de indemnización.

Sin embargo, no basta que el daño sea antijurídico, **sino que éste debe ser imputable al Estado**, es decir, que además de una conducta contraria a derecho, debe estar concatenada con la actuación, omisión y operación de una autoridad pública.

En el ordenamiento jurídico colombiano, tiene su asidero jurídico en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, y se configura cuando concurren tres presupuestos fácticos:

- 1. Un daño antijurídico o lesión**, definido como el perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin estar en la obligación jurídica de soportarlo;
- 2. Una acción u omisión imputable** al Estado, que se presenta cuando la administración pública no satisface las obligaciones a su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que han sido fijadas;
- 3. Una relación de causalidad**, más conocida como nexo causal, o nexo de causalidad, para que el daño antijurídico atribuido al Estado sea indemnizable, que exige que éste sea consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de la Administración, esto es, desde una perspectiva negativa, que el daño sufrido por la víctima no se derive de un fenómeno de fuerza mayor o sea atribuible a su conducta negligente.

3.6.2 Falla en el Servicio

La falla del servicio, es el título jurídico de imputación por excelencia, con el propósito de generar la obligación indemnizatoria a cargo del Estado, por ello cuando se presentan demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el funcionario le corresponde iniciar una actividad de control de la acción administrativa del Estado en cabeza de sus entidades para

⁷ Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

establecer con certeza si la falla del servicio tiene asidero en el incumplimiento de un deber, y en tal caso, fijar si no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial.

Ahora bien, como es sabido la falla del servicio, o la falta en la prestación de este se configura por causales conocidas como el retardo, la irregularidad, ineficiencia en el servicio, o precisamente, por la omisión o ausencia de este. Frente al retardo, se presenta cuando la administración actúa de manera tardía a prestar un servicio a la ciudadanía; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia, eficacia y cuidado, como lo exige el deber legal; por su parte la omisión se presenta cuando la administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, o no lo presta y lo que genera el desamparo de la ciudadanía.

Bajo estos argumentos, cuando se hace referencia a la responsabilidad por falla, es indispensable probar la misma, lo cual implica, además, demostrar que la administración actuó de manera contraria a la regularidad administrativa, que lo hizo de manera ilegal, contrariando postulados de buen servicio público o adecuada función administrativa. Es decir que se requiere demostrar la irregularidad en el actuar público, esto es la culpabilidad de la administración, lo que significa, que además de acreditar el daño, se requiere demostrar el presupuesto del nexo causal, luego es preciso evidenciar un Estado alejado de criterios de buen servicio público y que, por el contrario, con su acción u omisión, se presenta como vulnerador de derechos, por ello abordaremos dicho concepto a continuación.

3.6.3 Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

El consejo de Estado respecto a las características de éste título de imputación explica:

“La administración de justicia puede ser responsable bajo tres supuestos o escenarios de responsabilidad, todos consagrados en la Ley 270 de 1996 “LEAJ”: i) el error jurisdiccional, ii) la privación injusta de la libertad y iii) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. (...) **el defectuoso funcionamiento constituye una modalidad de responsabilidad de carácter residual, equivalente a la falla del servicio elaborada por la jurisprudencia francesa y que en la sistematización clásica del profesor Paul Duez puede tener tres manifestaciones: i) el servicio ha funcionado mal, ii) el servicio no ha**

funcionario, y iii) el servicio ha funcionado de forma tardía. (...) es una modalidad de responsabilidad aplicable de forma subsidiaria, en tanto que solo opera en supuestos fácticos distintos al error jurisdiccional o a la privación injusta de la libertad. (...) es posible sintetizar o delimitar las características básicas del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como escenario o modalidad de responsabilidad patrimonial del Estado, en los siguientes términos: i) Es uno de los tres escenarios o modalidades de responsabilidad patrimonial del Estado Juez, establecidas en la Ley 270 de 1996 "LEAJ". ii) Es un escenario de responsabilidad residual que se aplica a toda actuación distinta al error jurisdiccional (artículo 66 LEAJ) y a la privación injusta de la libertad (artículo 68 ibídem). iii) El título de imputación aplicable será, por regla general, la falla del servicio por una falta, inadecuada o tardía prestación del servicio de administración de justicia o las funciones conexas que se requieren para su ejecución. iv) Proviene no solo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales, siempre y cuando, se itera, no se configure error jurisdiccional o privación injusta de la libertad. v) Se genera respecto de actuaciones u omisiones diferentes a las decisiones judiciales, necesarias para adelantar un proceso o ejecutar una providencia. vi) Puede originarse en el desconocimiento del plazo razonable o de la mora judicial, esto es, la inactividad injustificada en la adecuada prestación del servicio de justicia.”⁸ (Negrilla fuera de texto)

Como para el caso que ocupa la sala, se endilga responsabilidad extracontractual por este tópico, es necesario indicar que en función de administrar justicia el reseñado marco normativo de rango constitucional, impone integrar con los artículos 65 a 70 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

La responsabilidad patrimonial del Estado en ejercicio de su función de administrar justicia por parte de los funcionarios judiciales o de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, e incluso por los empleados, los agentes y los auxiliares de la justicia, impone, integrar a la precitada normativa constitucional con los citados artículos 65 a 70 de Ley Estatutaria de la Justicia, en orden de los cuales, el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad, que asumen entonces como títulos jurídicos de imputación del hecho dañoso derivado de la función jurisdiccional.

En el descrito marco normativo, asumen como títulos de imputación de régimen subjetivo: el error judicial y el deficiente funcionamiento de la

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A. Providencia del 20 de febrero de 2020. Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN. Radicación número: 54001-23-31-000-2009-00071-01 (47623) Actor: ROSA JULIA HERNÁNDEZ Demandado: NACIÓN-RAMA JUDICIAL Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

administración de justicia. Por previsión del artículo 67 de la Ley 270 de 1996, el precitado título de defectuoso funcionamiento, aplica a los daños antijurídicos causados en ejercicio de la función jurisdiccional, no subsumibles en error judicial o privación injusta de la libertad, el cual no queda configurado únicamente por ser sujeto de investigación penal, argumento reiterado por la jurisprudencia contenciosa administrativa:

“Concerniente al daño consistente en tener que estar atado a una investigación penal, esta Sala ha considerado que ese solo hecho no configura un daño antijurídico, a no ser que se compruebe que tal vinculación fue injustificada o perduró en el tiempo producto de una actuación irregular de la administración de justicia, asunto que solo se podrá evidenciar luego de que se realice el correspondiente análisis tendiente a establecer si hubo un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.”⁹

La sala conformará la sentencia de primera instancia teniendo en cuenta lo siguiente:

Los argumentos expuestos por los actores de la configuración de violación del ordenamiento constitucional y legal en cabeza de la parte demandada, no tienen asidero jurídico que puedan utilizarse para la producción de daño antijurídico a su cargo.

No resulta procedente endilgar responsabilidad patrimonial del Estado, en la presunta existencia de extralimitación de funciones o competencia en el accionar de la administración de justicia, pues se observa que los funcionarios que llevaron a cabo investigación penal, se fundamentaron en la producción de conductas disciplinarias por parte del exfuncionario hoy demandante, que en ejercicio de su cargo como Juez Penal, profirió providencia judicial; conductas que fueron objeto de análisis y reproche por el Despacho encargado de imponer sanciones disciplinarias en su contra.

La manifestación señalada de desconocimiento de las normas imperantes al proceso penal surtido, no son de recibo por esta Sala, pues en su actuar jurisdiccional, tanto el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal, como la Fiscalía Delegada, integraron la normatividad aplicable al análisis de la

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera. Subsección B. providencia del 4 de diciembre de 2020. Consejero Ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO. Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02812-01(47386). Actor: Jorge Enrique Escaff y Otros. Demandado: Nación-Fiscalía General De La Nación. Referencia: Acción De Reparación Directa (Apelación Sentencia)-

situación fáctica del demandante y en ejercicio de la autonomía judicial, profirieron sus decisiones; por tanto, si bien fueron contrarias entre ellas, se demuestra que no resultan infundadas ni desbordaron sus competencias legales.

La actuación penal surtida en contra del demandante fue cumplida con los requisitos legales establecidos para su decreto, fue razonable y proporcional a la conducta investigada, no produjo desconocimiento del ordenamiento jurídico, lo que no hace que se configure elemento alguno de responsabilidad.

Por tanto, existe una deficiencia probatoria en lo planteado por la parte demandante, que incumplió con el deber de comprobar que la investigación de tipo penal en su contra, ocasionó daño antijurídico imputable a las accionadas, por cuanto dicha carga procesal no se satisface por el solo hecho de no haber adoptado decisión de archivar la solicitud de investigación por parte de la Fiscalía Delegada, quien debía adelantar las gestiones definidas por su competencia en desarrollo de las funciones de investigación.

Los elementos referidos por el demandante como generados de daño antijurídico, no están acreditados en el proceso y si bien como se registró anteriormente, la parte demandante fue objeto de acción penal en su condición de funcionario público y que como consecuencia se presentaron diligencias de indagación en su contra, que configuraron en su sentir falla en el servicio por parte de la administración, la causa fehaciente para determinar el daño antijurídico no existe y mucho menos se puede predicar que existe nexo causal o próximo que determine perjuicio material causado.

Condena en costas

En aplicación del numeral 8 del artículo 365 del C. G. P., solo habrá lugar a ellas, cuando aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. Por tanto, el Tribunal se abstendrá de condenar a la demandante, teniendo en cuenta la postura que ha adoptado en anteriores ocasiones, aunado a que no se encuentra probado en sede de primera instancia que se hayan causado erogaciones a cargo de la parte demandada¹⁰.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN A; C. P.: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS; Bogotá, 18 de junio de 2020; Radicación número: 76001-23-33-000-2014-01278-01(2223-17); Actor: LUZ MIREYA HERNÁNDEZ GANTIVÁ; Demandado: MUNICIPIO DE PALMIRA

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

RESUELVE:

PIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 7 de noviembre de 2019, por el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente sentencia a las partes de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, dejando las constancias de rigor.

(Aprobado en Sala de la fecha, acta No. 9)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

AURA PATRICIA LARA OJEDA
Magistrada



D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2
NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado
Con salvamento de voto



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado

Firmado Por:

AURA PATRICIA LARA OJEDA
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 03 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE YOPAL-CASANARE

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

Código de verificación: **14441e57eb86a66866925e89c9a7979072ee0a057de6ca7d625c4864b0fac993**

Documento generado en 18/02/2021 10:48:14 PM