

RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Error jurisdiccional o error judicial / ERROR JURISDICCIONAL O ERROR JUDICIAL - Noción

La Sala Plena de la Corporación, en sentencia del 16 de diciembre de 1987, consideró que hay lugar a la declaratoria responsabilidad cuando el funcionario judicial en el ejercicio de sus funciones, incurre en vía de hecho y causa lesión a una de las partes, sus apoderados, un auxiliar de la justicia o un tercero. (...) Ley 270 de 1996 desarrolla el anterior mandato constitucional en lo relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado por el error judicial, en el sentido de establecer que su procedencia requiere: (i) que el daño surja de un error contenido en una providencia; (ii) que la misma sea expedida por un funcionario investido de autoridad judicial, y (iii) que el afectado hubiere hecho uso de los medios de defensa idóneos para la corrección del yerro.

NOTA DE RELATORIA: Ver, Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 16 de diciembre de 1987, Exp. 01.

ERROR JUDICIAL DE ALTAS CORTES O ERROR JURISDICCIONAL DE ALTAS CORTES – Configuración. Deber de indemnizar / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO – Error judicial en Altas Cortes. Configuración

La Ley 270 de 1996 no excluyen del ámbito de la responsabilidad estatal a las altas corporaciones judiciales, pues considerarlo así quebrantaría los artículos 90 y 13 constitucionales, amén del art. 230 de la carta, en cuanto, de las disposiciones en cita no se puede concluir que los daños antijurídicos ocasionados por las altas corporaciones de justicia, en razón de la autonomía de sus integrantes, no tienen que ser indemnizados (i) si se considera que todos los jueces, cualquiera que fuere su jerarquía, gozan de autonomía para resolver conforme al ordenamiento los asuntos que les fueren confiados, de donde se colige que no les está dado apartarse de las previsiones constitucionales y legales en la materia, so pena de responder administrativa, penal y patrimonialmente y (ii) los asociados no tendrían que soportar los daños provenientes de decisiones judiciales que, aunque sujetas a la ley y proferidas por las altas corporaciones de justicia, en el caso concreto comportan el desconocimiento de valores y principios constitucionales que hacen imperativo el respeto de la igualdad ante las cargas públicas y que imponen deberes claros de solidaridad. Razón por la cual esta Corporación ha fijado su posición en lo que tiene que ver con la responsabilidad de las altas corporaciones de justicia, en procura de la realización de un orden justo, para dejar sentado que ningún daño antijurídico puede ser excluido del régimen de responsabilidad estatal”

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 90 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 65

NOTA DE RELATORIA: Al respecto se sugiere consultar: Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En igual sentido Sentencias T-468 y C-543 de 1992, C-058 de 1993, C-04 de 96 y C-358 de 96, C-274 de 1998, C-088 y C-430-00, C-100, C-832, C-840, C-892 y C-1149 de 2001, C-285 de 2002, C-254 de 2003, C-043 de 2004, C-285 de 2002 y C-038 de 2006, entre otras. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; sentencia de 8 de mayo de 1995, exp. 8118; 13 de julio de 1993, exp. 8163.

RECHAZO DEMANDA - Deber del demandante de utilizar las oportunidades procesales para hacer valer su condición y derechos / INADMISION DEMANDA - Error judicial y hecho de la víctima / SUBSANACION – Demanda. Término

La verificación del agotamiento de “los recursos de ley” a que se refiere el numeral 1° del art. 67 de la Ley 270 de 1996, a la luz del num. 6 del art. 14 del Pacto, exige considerar si realmente la intervención del sujeto procesal que demanda la reparación habría efectivamente impedido la realización del daño. En esta medida, sin perjuicio de que el señor Roa Bermúdez hubiese interpuesto el recurso de apelación como efectivamente sucedió, aunado a que su demanda no cumplía los requisitos para ser admitida, como lo confirmó el superior, no hizo uso de la oportunidad para corregirla, al margen de que lo deseable tenía que ver con que el auto admisorio bien podía haber puesto de presente las falencias observadas en orden a su corrección y consecuente admisión. (...)no puede perderse de vista que quien instaura una demanda, empero no consigue su admisión, cuenta con diversas posibilidades, siendo solo una de estas la interposición del recurso de reposición para insistir en que el libelo se tramite como fuera presentado, pues también goza de la oportunidad para solicitar que se adicione o aclare en el sentido de otorgar el término para su corrección, el que puede utilizar, en todo caso, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la providencia que inadmitió o de la que mantiene la decisión, cuando la primera fue recurrida (art. 120, C.P.C.). Ahora bien, diversas anomalías observa la Sala en la actuación adelantada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó y esta Corporación, en lo que tiene que ver con la admisión de la demanda presentada por el señor Roa Bermúdez contra el INCORA, pues si bien tanto el *a quo* como la Sección Segunda se pronunciaron en el sentido de “inadmitir”; el tribunal de primera instancia dispuso la devolución de los anexos sin previo desglose, no se pronunció

sobre la oportunidad para corregir y, recurrido el auto, se concedió y tramitó la alzada, pasado por alto que sólo cabía reposición (art. 143, C.C.A.). Aspectos estos que tienen que ver con el auto que rechaza la demanda, es decir, con la providencia que, transcurridos los cinco días para corregir, resuelve dar fin al trámite y devolver los anexos sin previo desglose, porque el actor hizo uso de la opción para corregir, falencias que, en su momento, el Consejo de Estado acompañó, dado que se pronunció de fondo sobre el recurso de apelación, sin advertir su falta de competencia. (...) si bien se configuró el error judicial en la medida en que en las providencias del 14 de octubre de 1994 y 3 de abril de 1995 materialmente rechazaron la demanda que se debía inadmitir, el actor nunca manifestó inconformidad para que se le concediera el término para subsanar, ni tampoco hizo uso de la oportunidad, como procedía, por ministerio de la ley. (...) Se insiste que a través del medio de impugnación ejercido en su momento por el demandante, que le permitió al superior conocer la inadmisión, el recurrente se limitó a plantear que la demanda no adolecía de irregularidades formales, sin poner de presente que en todo caso contaba con la oportunidad de corregir, antes del rechazo. Empero, lo más importante tiene que ver con que la posibilidad existió y no fue utilizada.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 143

HECHO DE LA VICTIMA - Aplicación

Si bien el daño atribuible a la administración de justicia tendría que ser indemnizado, para el efecto debe considerarse la conducta observada por quien pretende la reparación, al tenor del art. 95 de la Carta Política, que impone a los asociados el deber de colaborar con las autoridades en la realización de la justicia y de las disposiciones legales que determinan los procedimientos y así mismo las oportunidades para que las partes y los terceros hagan valer sus derechos e intereses, de tal manera que contraría la lealtad hacer gala de los errores para acudir en demanda de reparación, cuando lo ocurrido, quien alega su condición de víctima, lo habría evitado observando la diligencia procesal que su condición de parte le imponía.

COSTAS - No condena

El artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece que se condenará en costas a la parte que hubiere actuado en forma temeraria. En el presente caso la Sala no observa comportamiento temerario en las actuaciones procesales de los intervinientes dentro del proceso, razón por la cual no se impondrá condena al respecto.

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 55 / CODIGO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 171

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil doce (2012).

Radicación número: 25000-23-26-000-1996-12683-01(24141)

Actor: AGAPITO ROA BERMUDEZ

Demandado: LA NACION - RAMA JUDICIAL

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la sentencia del 6 de noviembre de 2002, proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se resolvió (fl. 323, C-2°) negar las pretensiones.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El 29 de julio de 1996, -a través de apoderado- el señor Agapito Roa Bermúdez formuló demanda en ejercicio de la acción de reparación directa

ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca (fls. 2 a 16, C-1°), pretendiendo que, previo a la declaratoria de responsabilidad patrimonial a cargo Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, se acceda a la siguiente indemnización:

(...) sírvase H. Magistrado condenar a la NACIÓN-MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO a pagarle al Señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ la suma de MIL VEINTISIETE MILLONES OCHOCIENTOS NUEVE MIL PESOS (1.027'809.000) M/cte. por concepto de indemnización de perjuicios causados a través de una VÍA DE HECHO por ERROR JUDICIAL. O la suma que la H. Corporación estime conveniente condenar de conformidad con la Ley.

Como supuestos fácticos en la demanda se relata que el señor Agapito Roa Bermúdez ingresó a laborar en el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -en adelante INCORA- el 29 de agosto de 1983 y que estaba “escalafonado en la Carrera Administrativa en el empleo de INSTRUCTOR 4085-10”. Sin embargo, explica la parte demandante que el Gobierno Nacional, mediante Decreto n.º 802 del 30 de abril de 1993, en el marco de la modernización del Estado y con fundamento en el art. 20 transitorio de la constitución política, suprimió el cargo que venía ocupando el demandante, lo cual le fue notificado por oficio n.º 8333 del 3 de mayo de 1993.

Así las cosas, informa que -a través de abogado- el 1º de septiembre de 1993 formuló ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca demanda en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, “por considerar que el decreto con el cual se suprimió su empleo era violatorio del Art. 20 transitorio de la C.N. (...), porque para la fecha abril 30 de 1993, ya le había caducado las facultades delegadas por el Art. 20 transitorio de la C.N.”

El accionante advierte que en la referida demanda se planteó que el INCORA “le había causado daño antijurídico al señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ” y que “también se dijo que el Instituto Colombiano de Reforma Agraria-INCORA, había llegado hasta cometer vía de hecho según algunas jurisprudencias del H. CONSEJO DE ESTADO, pero en ningún aparte de los hechos expuestos, ni en los fundamentos de derecho se enfiló la ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA”.

Señala la parte demandante que en el acápite de pretensiones “se solicitó la declaración de nulidad del Art. 7o. del decreto 3137 de 1.992; del decreto 802 del (sic.) 1.993 y la nulidad del acto administrativo (oficio 8333 de mayo 3 de 1.993)” y como consecuencia exigió “se ordenara el restablecimiento del

derecho del (sic.) AGAPITO ROA BERMÚDEZ, consistente en la reparación del daño causado estimado en \$1.027'809.000,00".

Explica que el Tribunal Administrativo del Chocó, a quien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca remitió el libelo por competencia, "*inadmitió la demanda en forma de rechazo*", fundado en: **(i)** indebida acumulación de pretensiones, porque la acción de nulidad simple se unificó con la de nulidad y restablecimiento del derecho; **(ii)** falta de competencia en relación con la nulidad de actos proferidos por autoridad nacional; **(iii)** ineficacia del derecho de accionar, dado que el oficio n.º 8333 del 3 de mayo de 1993, no puede ser demandado por tratarse de una comunicación de simple impulso o trámite; **(iv)** falta de conexidad entre los tres actos administrativos cuya nulidad se propone conjuntamente; **(v)** debió demandarse la resolución n.º 1757 del 3 de mayo de 1993 y **(vi)** se requería conocer la fecha de recibo del oficio n.º 8333, librado el 3 de mayo de 1993, para adelantar el análisis de caducidad.

Afirma el accionante que ante "*el pronunciamiento del H. Tribunal Contencioso del Chocó, inadmitiendo la demanda en forma de rechazo interpuso el recurso de apelación ante el H. CONSEJO DE ESTADO*", ad quem que "*resuelve y decide, «Confirmase el auto del 14 de octubre de 1994, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó por el cual inadmitió la demanda promovida por AGAPITO ROA BERMÚDEZ»*".

Explica que las razones aducidas por la Corporación para confirmar la decisión del *a quo* fueron: **(i)** que si bien los actos demandados son dependientes, unos son de carácter general e impersonal y otro subjetivo y concreto; **(ii)** que el oficio n.º 8333 de mayo de 1993 no es demandable; **(iii)** que las pretensiones se acumularon indebidamente, si se considera que, además de la nulidad de actos administrativos, se pretende una indemnización aduciendo que la administración incurrió en una "*vía de hecho*" y **(iv)** que el acto que debía demandarse era la resolución n.º 1757 del 3 de mayo de 1993. Resalta el demandante que esta Corporación no se pronunció "*sobre los aspectos de competencia, ni sobre los aspectos de caducidad*".

Se advierte en el escrito de demanda que ocupa la atención de la Sala, la mención sobre el estado de salud del señor Agapito Roa Bermúdez: "*hoy se encuentra enfermo y desamparado ya que por haberse inadmitido la demanda en forma de rechazo y pretermitiendo disposiciones constitucionales y legales, no pudo hacer valer su derecho ante la jurisdicción contenciosa a través de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho*".

Como concepto de violación, se alega que los jueces de ambas instancias se equivocaron al disponer el rechazo de la demanda, siendo que los aspectos formales denotados bien podía corregirlos el actor sin que se le negara el acceso a la administración de justicia. Con todo, advierte que las falencias encontradas en primera y segunda instancia son inexistentes pues, entre otras cosas, **(i)** por vía de nulidad y restablecimiento del derecho se puede solicitar la indemnización de perjuicios, cuestión que no es exclusiva de la acción de reparación directa, **(ii)** que la resolución n.º 1757 no forma parte de un acto complejo con los demás actos administrativos demandados, **(iii)** que la acumulación de pretensiones estaba permitida por mandato del Decreto n.º 2651 de 1991 y **(iv)** que la competencia de la demanda estaba asignada al tribunal *a quo* y si no, debió remitirse a la autoridad competente.

En el escrito de adición, la parte demandante agregó al concepto de error judicial expuesto inicialmente, el de defectuoso funcionamiento de la administración judicial y procedió a incluir, en el análisis de concepto de violación, algunos planteamientos fundados en la Ley 270 de 1996 (fls. 106 a 124, ib.).

2. DEFENSA DEL DEMANDADO

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial¹ se opuso a las pretensiones de la demanda (fls. 141 a 145, ib.). Señala inicialmente que la culpa de lo ocurrido fue del demandante quien *“en su momento no invocó la acción pertinente al derecho reclamado, y, no se debe olvidar que la jurisdicción contenciosa administrativa obedece a los parámetros de la justicia rogada”*.

Reitera que *“Si el actor no interpone la acción como lo estipula la ley, mal podría esperar que la jurisdicción le acomode las pretensiones a su necesidad. Razón que lo obligó [al Tribunal Administrativo del Chocó] a inadmitir la demanda por las razones allí expuestas, y además ser confirmado por el H. Consejo de Estado”*.

¹ Aunque ambos escritos de demanda (la original y su adición) se refieren al demandado como la Nación-Ministerio Justicia y del Derecho, en el auto admisorio se ordenó notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en representación de la Nación-Rama Judicial (fls. 129 y 130, ib.).

Concluye la demandada proponiendo las excepciones de **(i)** caducidad, pues aunque dice que el actor no identifica claramente la pretensión sobre la que recae la reparación directa, frente a los actos administrativos por los que se demandó inicialmente ya se cumplió el término extintivo; **(ii)** hecho exclusivo de la víctima fundado en que la decisión del Tribunal Administrativo del Chocó “*se debió a la falta de técnica en la elaboración de la demanda*”, si se considera que “[p]ara los actos gubernamentales la ley señala que la acción es de simple nulidad, y este tribunal no era competente para conocerla” e **(iii)** inepta demanda porque “[e]n el presente proceso se observa que las pretensiones son en forma general y no cumplen los requisitos exigidos para acusar la responsabilidad del Estado, la cual se materializa a través de una acción, omisión, nexo de causalidad y daño ocasionado”.

3. RÉPLICA DE LAS EXCEPCIONES

Dentro del traslado concedido de las excepciones propuestas en la contestación de la demanda, la parte accionante se opuso a su prosperidad (fls.148 a 152, ib.). Primero descartó la operancia de la caducidad, pues entre la decisión de segunda instancia adoptada por el Consejo de Estado el 3 de abril de 1995 y la presentación de la acción de reparación directa el 29 de julio de 1996, no alcanzó a cumplirse el término extintivo de dos años.

En segundo lugar, refutó la configuración del hecho de la víctima, en la medida en que la demanda formulada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cumplía con todas las exigencias formales y tenía que haberse admitido.

Finalmente advirtió que la excepción de ineptitud de la demanda, dado su carácter de previa, debió formularse en escrito separado y además, en el presente caso se explicó que el fundamento de la presente acción de reparación directa era el error judicial y el defectuoso funcionamiento de la administración judicial, los cuales le resultan imputables tanto al Tribunal Administrativo del Chocó como a esta Corporación².

² Dentro del término concedido para la presentación de alegaciones finales en segunda instancia, ambas partes guardaron silencio (fls. 204 a 207, ib.).

II. SENTENCIA APELADA³

Mediante sentencia del 6 de noviembre de 2002 (fls. 209 a 226, C-3°), el tribunal *a quo* decidió negar las pretensiones. Para el efecto sostuvo:

(...)

Del análisis que precede resulta claro que las providencias de primera y segunda instancia, si bien variaron en algunos aspectos de su motivación, coincidieron en la indebida acumulación de pretensiones como determinante de la decisión de inadmitir la demanda. Igualmente, es evidente que el raciocinio que adelantó la autoridad judicial en cada caso tuvo en cuenta el ordenamiento jurídico y la realidad procesal, de modo que los autos estudiados en ningún momento dejan entrever arbitrariedad o capricho.

(...)

Los interrogantes y consideraciones atrás expresados, llevan a concluir que en el caso en análisis era jurídicamente imposible dar aplicación al artículo 143 del Código Contencioso Administrativo en cuanto a la corrección de problemas formales de la demanda; en realidad para subsanar la falta de requisitos anotada tanto por el Tribunal del Chocó como por el Consejo de Estado no hubiese bastado la simple corrección de la demanda: se habría requerido de presentación de una o varias demandas diferentes, inclusive sobre actos administrativos distintos de los señalados en el petitum inicial, razón por la cual se negarán las pretensiones de la Demanda.

(...)

Se tiene entonces que el *a quo* absolvió a la entidad pública demandada fundado en que las falencias del libelo, que según el actor debía admitirse, garantizando así su derecho de acceso a la administración de justicia, eran de tal magnitud que no habría sido suficiente disponer su corrección en cuanto resultaba indispensable que se presentaran, no una, sino varias demandas.

³ Ante el impedimento aceptado a todos los integrantes de la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca antes de resolverse sobre la admisión de la demanda, el presente asunto fue sustanciado y fallado en primera instancia por Sala de Conjueces.

III. RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la sentencia de primera instancia (fls. 225 a 241, ib.), la parte demandante formuló recurso de apelación pretendiendo que se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se acceda a sus pretensiones.

En síntesis, el recurrente reitera los planteamientos expuestos en la demanda para concluir que *“se incurrió en error judicial, al rechazar la demanda por falta de competencia, al no darle aplicación al art. 143 inciso segundo del C.C.A.; al terminar el proceso en forma anormal sin que obedeciera a lo prescrito por los arts. 340, 342, 346 del C.P.C.”*⁴.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. CUESTIONES PREVIAS

1.1 Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del asunto de la referencia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en proceso de doble instancia seguido ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, tal como lo dispone el art. 129 del C.C.A.

Sobre el particular la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, desde el 9 de septiembre de 2008⁵, tiene sentado que, en aplicación del art. 73 de la

⁴ Dentro del término concedido para la presentación de alegaciones finales en segunda instancia los sujetos procesales guardaron silencio, pues el escrito de la parte demandante fue presentado extemporáneamente (fls. 253 y 267, ib.).

⁵ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 9 de septiembre de 2008, radicación 11001-03-26-000-2008-00009-00 (IJ). Consejero ponente Mauricio Fajardo Gómez. La Sala Plena se pronunció en el sentido de señalar que la cuantía no determina la competencia en asuntos de responsabilidad del Estado por hechos de la administración de justicia (error jurisdiccional, privación injusta de la libertad, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia) ya que en aplicación de la normativa estatutaria debe observarse un factor orgánico que confiere

Ley 270 de 1996⁶ y el art. 31 constitucional, todos los procesos de reparación directa fundados en **error judicial**, privación injusta de la libertad o **defectuoso funcionamiento de la administración judicial**, son de doble instancia: la primera ante los tribunales contencioso administrativos y la segunda ante el Consejo de Estado

1.2 Representación judicial de la entidad pública demandada

En el presente caso no cabe duda que la demanda se dirige en contra de la Nación-Rama Judicial, en la medida que los supuestos fácticos se refieren a las decisiones judiciales adoptadas por el Tribunal Administrativo del Chocó y la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación. Así las cosas, se advierte que aunque el demandante solicitó notificar de la admisión al Ministerio de Justicia y del Derecho, oponiéndose a la vinculación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -tal como se desprende del escrito de reforma de demanda-, el tribunal *a quo* dispuso notificación a esa última como correspondía y las partes guardaron silencio.

Sin embargo, el precedente de la Sección ha advertido que con independencia del órgano que haya representado judicialmente a la demandada, *“la condena debe imponerse a la dependencia de la Nación que le sea imputable el hecho u omisión que produjo el daño antijurídico que determinó la responsabilidad patrimonial del Estado, quien legalmente deberá asumir el pago de la condena”*⁷.

En este sentido, la representación judicial de la Nación, ejercida en este caso por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y no por el Ministerio de Justicia y del Derecho como lo solicitó la parte demandante, no obsta para imponer la condena a la entidad pública con patrimonio autónomo a quien le resulten imputables los daños que -se pruebe- le fueron causados al accionante.

competencias en primera instancia a los tribunales administrativos y en segunda instancia a esta Corporación.

⁶ Es necesario advertir que para el presente caso es aplicable la Ley 270 de 1996 que entró a regir el 15 de marzo de 1996, pues la demanda se presentó el 29 de julio siguiente.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 13.606 del 4 de abril de 2002, M.P. María Elena Giraldo Gómez.

1.3 Excepción de caducidad

En el presente caso la entidad pública demandada invocó la excepción de mérito referida a la caducidad de la acción, considerando que ya feneció el término para impugnar los actos administrativos por los que el actor demandó inicialmente.

Sobre el particular, cabe precisar que la acción que ocupa la atención de la Sala no se dirige propiamente contra las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional para reestructurar el INCORA, hipótesis en la que claramente el término extintivo de 4 meses de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho habría operado, sino contra las decisiones Judiciales adoptadas por el Tribunal Administrativo del Chocó y la Sección Segunda del Consejo de Estado el **14 de octubre de 1994 y 3 de abril de 1995**, proferidas para inadmitir la demanda -en la que esta se invocaba al tiempo con la reparación- y conformar la decisión.

Así las cosas, como desde la confirmación en segunda instancia de la providencia en mención [3 de abril de 1995] hasta la fecha de interposición de la presente acción de reparación directa [29 de julio de 1996] no transcurrió el término completo de dos años de caducidad previsto en el art. 136 del C.C.A., la excepción propuesta deberá negarse y así se resolverá.

1.4 Excepción de ineptitud sustancial de la demanda

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial también alega que la demanda presentada adolece de falta de requisitos, tema sobre el que, si bien el demandante advierte debió formularse como excepción previa por estar así previsto en el C.P.C., es dable verificarla en este estado en el sentido de negarla, pues encuentra la Corporación que el escrito demandatorio no presenta las falencias acusadas por la entidad pública accionada.

Efectivamente, de la lectura del libelo se concluye que la acción de reparación directa que ocupa a la Sala se fundamenta en el error judicial y el defectuoso funcionamiento de la administración judicial imputados al Tribunal Administrativo del Chocó y a esta Corporación, porque se resolvió declarar inadmisibles una demanda “a manera de rechazo” y las pretensiones

indemnizatorias que en esta causa se reclaman consisten precisamente en las codenas que habrían tenido que proferirse si no hubiere incurrido en el error y en los defectos que el actor señala.

En este sentido, tampoco tiene vocación de prosperidad la excepción estudiada, quedando pendiente de análisis la defensa relativa a la “*culpa exclusiva de la víctima*”, excepción que al consistir en una causal de exoneración de responsabilidad, será estudiada en el acápite de imputación que ulteriormente abordará la Sala.

2. MARCO JURÍDICO

2.1 Responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial

Antes de entrar en vigencia la Constitución de 1991, la Sección Tercera distinguió la declaratoria de responsabilidad de la administración de justicia por falla del servicio⁸, de la derivada de error judicial, ésta última inadmisibles, entendida como intromisión inaceptable del juez de la responsabilidad en el conflicto resuelto con efectos de cosa juzgada por el juez natural. Se consideró que los daños causados como consecuencia del error inexcusable de la actividad judicial generaban responsabilidad personal del funcionario, en los términos del artículo 40 del Código de Procedimiento Civil⁹.

No obstante, la Sala Plena de la Corporación, en sentencia del 16 de diciembre de 1987¹⁰, consideró que hay lugar a la declaratoria

⁸ Se consideraba que había lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado por las fallas en el servicio de Administración de Justicia, por ejemplo, en relación con los actos de los secuestres que ocasionaran grave deterioro a los bienes, o por la sustracción de títulos o bienes que se encontraran bajo la custodia de las autoridades judiciales. Ver sentencias de 10 de noviembre de 1967, exp: 868, C.P. Rojas Arbeláez; 31 de julio de 1976, exp: 1808, C.P. Castilla Sáenz y del 24 de mayo de 1990, exp: 5451, C.P. Uribe Acosta.

⁹ En sentencia C-244A del 30 de mayo de 1996, la Corte Constitucional declaró que esta norma fue subrogada por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que reguló totalmente el tema.

¹⁰ Exp: R-01, C.P. Caballero Sierra. En esa oportunidad dijo la Sala Plena: “...*Pero otra cosa es cuando el juez, aun dentro del ejercicio de sus funciones, acude a las vías de hecho o irregulares de todas maneras, y causa lesión a una de las partes o a su apoderado, o a un auxiliar de la justicia, o a un tercero en general. No es esta, entonces, una simple responsabilidad personal del juez, sino una manifestación*

responsabilidad cuando el funcionario judicial en el ejercicio de sus funciones, incurre en vía de hecho y causa lesión a una de las partes, sus apoderados, un auxiliar de la justicia o un tercero.

A partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, dentro del marco de responsabilidad previsto en su art. 90, se estableció, sin excepción, que “[e]l Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”.

Ley 270 de 1996 desarrolla el anterior mandato constitucional en lo relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado por el error judicial, en el sentido de establecer que su procedencia requiere: **(i)** que el daño surja de un error contenido en una providencia; **(ii)** que la misma sea expedida por un funcionario investido de autoridad judicial, y **(iii)** que el afectado hubiere hecho uso de los medios de defensa idóneos para la corrección del verro.

2.2 Error judicial de altas cortes

En ejercicio de la facultad constitucional de revisión de los proyectos de Ley Estatutaria, la Corte Constitucional¹¹ declaró inexecutable el parágrafo

evidente de que tan importante servicio público o cometido esencial ha fallado en su funcionamiento, que compromete indudablemente al Estado. Exigirle al Administrado, víctima del desborde público, que tenga que individualizar al protagonista mismo de la función mal prestada y enderezar y obtener de éste la digna reparación implica regresar los avances del derecho público a los años de la franca irresponsabilidad estatal”.

¹¹ Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

transitorio¹² del art. 73 de la actual Ley 270 de 1996, fundado en el principio de autonomía e independencia judicial¹³. Sostuvo al respecto:

(...)

No obstante las razones señaladas, estima la Corte que el párrafo transitorio vulnera la jerarquía, la autonomía y la independencia que constitucionalmente le ha sido asignada a los órganos límites o autoridades máximas en cada una de las jurisdicciones que hacen parte de la rama judicial, pues, se reitera, no es posible establecer que en cada jurisdicción existan autoridades judiciales que se encuentran en niveles superiores a la que la propia Carta Política le ha conferido tal carácter. En otras palabras, salvo en los casos de las 'vías de hecho' y para efectos únicamente de la acción de tutela, no es válido pretender que, dentro del ámbito propio de su competencia, los pronunciamientos de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura, puedan ser evaluados por cualquier otra autoridad judicial, independientemente de si pertenece o no a la misma jurisdicción. Por tal motivo, debe insistirse que la definición de los asuntos de responsabilidad a propósito de la administración de justicia, le corresponde a cada uno de esos

¹² Contemplaba el proyecto: “De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los Magistrados de la Corte Constitucional, La Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y los Tribunales o contra el Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, conocerá en única instancia el Consejo de Estado. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los Magistrados del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los demás funcionarios y empleados de la Rama Judicial o contra las demás personas que conforme a la ley cumplan función jurisdiccional, conocerán en primera instancia los tribunales administrativos y en segunda instancia el Consejo de Estado.”

¹³ Del fallo se destaca la siguiente consideración frente el art. 66 de la Ley 270 de 1996: “(...) En virtud de lo anterior, la Corte juzga que la exequibilidad del presente artículo debe condicionarse a que no es posible reclamar por la actuación de las altas corporaciones de la rama judicial una responsabilidad del Estado a propósito del error jurisdiccional, pues ello equivaldría a reconocer que por encima de los órganos límite se encuentran otros órganos superiores, con lo cual, se insiste, se comprometería en forma grave uno de los pilares esenciales de todo Estado de Derecho, cual es la seguridad jurídica (...).”

órganos límites, sin perjuicio -se insiste- de que una vez obtenido el respectivo pronunciamiento, se pueda incoar la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa y lograr, si es del caso, la indemnización de los perjuicios causados.

(...)

Ahora, respecto del art. 74 del -entonces- proyecto de ley estatutaria en mención que define el ámbito de aplicación funcional de la responsabilidad estatal por la acción de los servidores judiciales, la Corte Constitucional consideró en el mismo fallo condicionar su alcance señalando lo siguiente:

(...)

Esta norma se limita a advertir que la responsabilidad por causas relacionadas con la administración de justicia se aplica a todos aquellos que en forma permanente o transitoria hagan parte de ella. Valga anotar que, en este último caso, se incluyen igualmente a las autoridades indígenas y a los jueces de paz, pues en el momento de dirimir con autoridad jurídica los conflictos de su competencia, ellos son realmente agentes del Estado que, como se vio, también están sometidos al imperio de la Constitución y de la ley y, por tanto, también son susceptibles de cometer alguna de las conductas descritas en los artículos anteriores del presente proyecto de ley. Con todo, debe puntualizarse que, habida cuenta las explicaciones dadas respecto de los artículos anteriores, el último inciso de la norma bajo examen no cobija a los magistrados que pertenecen a las altas cortes u órganos límite en los términos establecidos en esta providencia.

(...)

Empero, lo anterior no se acompasa con la línea jurisprudencial en la materia, conforme con la cual y, en armonía con los artículos 1º, 13 y 90 de la Carta Política, el Estado se obliga a responder por los daños antijurídicos imputables a la acción u omisión, lícita o ilícita de cualquier autoridad pública. Señala al respecto la Corte Constitucional¹⁴:

¹⁴ Sentencia C-333 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En igual sentido Sentencias T-468 y C-543 de 1992, C-058 de 1993, C-04 de 96 y C-358 de 96, C-274 de 1998, C-088 y C-430-00, C-100, C-832, C-840, C-892 y C-1149 de 2001, C-285 de 2002, C-254 de 2003, C-043 de 2004, C-285 de 2002 y C-038 de 2006, entre otras.

(...) como se ve, el actual mandato constitucional es no sólo imperativo -ya que ordena al Estado responder- sino que no establece distinciones según los ámbitos de actuación de las autoridades públicas. En efecto, la norma simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Pero el artículo 90 no restringe esta responsabilidad patrimonial al campo extracontractual sino que consagra un régimen general, por lo cual la Corte no considera de recibo el argumento de uno de los intervinientes, según el cual la noción de daño antijurídico no es aplicable en el ámbito contractual. Por el contrario, para esta Corporación el inciso primero del artículo 90 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y comprende por ende no sólo la responsabilidad extracontractual sino también el sistema de responsabilidad precontractual (derivado de la ruptura de la relación jurídico-administrativa precontractual) así como también la responsabilidad patrimonial del Estado de carácter contractual.

La Corte Constitucional coincide entonces con los criterios desarrollados por la Sección Tercera del Consejo de Estado, juez especializado en este campo. En efecto, según esa Corporación, los criterios lentamente contruidos por la jurisprudencia en materia de responsabilidad del Estado han recibido una expresión constitucional firme en el artículo 90, que representa entonces "la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual"¹⁵. Por ello ha dicho esa misma Corporación que ese artículo 90 "es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual"¹⁶.

4- Lo anterior obviamente no significa que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas la situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados. Así, en determinados casos se exige la prueba de la culpa de la autoridad, en otros ésta se presume

¹⁵ [1] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de mayo de 1995, Expediente 8118. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández.

¹⁶ [2] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de julio de 1993, Expediente 8163. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández.

mientras que en algunos eventos de ruptura de la igualdad ante las cargas públicas la responsabilidad es objetiva. Con todo, esos regímenes quisieron ser englobados por el Constituyente bajo la noción de daño antijurídico, por lo cual, como bien lo señala la doctrina nacional y se verá en esta sentencia, en el fondo el daño antijurídico es aquel que se subsume en cualquiera de los regímenes tradicionales de responsabilidad del Estado.

(...)

En igual sentido esta decisión¹⁷:

(...) Lo esencial del cambio introducido por el artículo 90 de la Constitución radica entonces en que ahora el fundamento de la responsabilidad no es la calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa. No se trata de saber si hubo o no una falla en el servicio, es decir una conducta jurídicamente irregular aunque no necesariamente culposa o dolosa, sino de establecer si cualquier actuar público produce o no un "daño antijurídico", es decir un perjuicio en quien lo padece, que no estaba llamado a soportar.

El daño antijurídico no es, entonces, aquel que proviene exclusivamente de una actividad ilícita del Estado, y así ha sido entendido reiteradamente por el Consejo de Estado que ha definido el concepto como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar", por lo cual "se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo"; de donde concluye esa Corporación que "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva"¹⁸.

Este nuevo fundamento de la responsabilidad estatal, radicado ahora en la noción de daño antijurídico, ha sido considerado como acorde con los valores y principios que fundamentan la noción de Estado Social de Derecho, especialmente con la especial salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la Administración, a la que este modelo de Estado propende; también con la efectividad del principio de solidaridad y del de igualdad de todos ante las cargas públicas.¹⁹

¹⁷ Sentencia C-043 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁸ [19] Consejo de Estado. Sentencia del 13 de julio de 1993.

¹⁹ [20] Cf. Sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo.

(...)

En las condiciones expuestas, dable resulta deducir que las disposiciones de la Ley 270 de 1996 no excluyen del ámbito de la responsabilidad estatal a las altas corporaciones judiciales, pues considerarlo así quebrantaría los artículos 90 y 13 constitucionales, amén del art. 230 de la carta, en cuanto, de las disposiciones en cita no se puede concluir que los daños antijurídicos ocasionados por las altas corporaciones de justicia, en razón de la autonomía de sus integrantes, no tienen que ser indemnizados **(i)** si se considera que todos los jueces, cualquiera que fuere su jerarquía, gozan de autonomía para resolver conforme al ordenamiento los asuntos que les fueren confiados, de donde se colige que no les está dado apartarse de las previsiones constitucionales y legales en la materia, *so pena* de responder administrativa, penal y patrimonialmente y **(ii)** los asociados no tendrían que soportar los daños provenientes de decisiones judiciales que, aunque sujetas a la ley y proferidas por las altas corporaciones de justicia, en el caso concreto comportan el desconocimiento de valores y principios constitucionales que hacen imperativo el respeto de la igualdad ante las cargas públicas y que imponen deberes claros de solidaridad²⁰.

Razón por la cual esta Corporación ha fijado su posición en lo que tiene que ver con la responsabilidad de las altas corporaciones de justicia, en procura de la realización de un orden justo, para dejar sentado que ningún daño antijurídico puede ser excluido del régimen de responsabilidad estatal²¹:

²⁰ “(...) *Se trata pues, de un perjuicio especial sufrido por la víctima en favor del interés general, por lo cual el daño debe ser soportado no por la persona sino por la colectividad, por medio de la imputación de la responsabilidad al Estado*”. Ídem.

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 10285 del 4 de septiembre de 1997, M.P. Ricardo Hoyos Duque.

(...)

Que la responsabilidad patrimonial del Estado sea de origen constitucional, de una parte, y que el artículo 90 no excluya a ninguna autoridad pública como agente del daño, de otra, permite derivar importantes consecuencias frente al pronunciamiento de la Corte Constitucional en cuanto, desbordando el texto fundamental, le suprimiría el derecho a la indemnización a todas las víctimas de hechos imputables a los magistrados de las altas corporaciones de justicia.

*En efecto: el inciso 1º del artículo 90 de la Carta dispone que “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las **autoridades públicas**”, calidad que, según la propia Corte Constitucional, ostentan los magistrados de las altas corporaciones de justicia “en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado”²² y, por lo tanto, los daños antijurídicos que ocasionen no están excluidos de la fuente constitucional de responsabilidad estatal prevista en esta norma.*

Repárese, además, en la argumentación que la Corte ofrece en el último párrafo de la sentencia que se reprodujo en el numeral 1 de este capítulo²³, cuando a propósito de la defensa de la acción de tutela admite que se puedan revisar las providencias proferidas por cualquier autoridad judicial siempre que se advierta la existencia de una vía de hecho, lo cual puede hacerse según la Corte: 1) porque se trata de una facultad de origen constitucional; 2) porque no implica la resolución de fondo del conflicto jurídico y 3) porque no se enmarca dentro del análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado.

²² Sentencia T-501 de agosto 21 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

²³ Se refiere a la siguiente transcripción: “Por otra parte, conviene aclarar que la argumentación expuesta no significa que el juez de tutela y la Corte Constitucional, en ejercicio de la atribución contenida en el artículo 86 superior, no pueda revisar las providencias proferidas por cualquier autoridad judicial, en aquellos casos en que al presentarse una “vía de hecho”, en los términos que han sido definidos en la sentencia C-543 de 1992 y demás jurisprudencias de esta Corporación, se amenace o se vulnere un derecho constitucional fundamental. Nótese que en este caso se trata de una facultad de origen constitucional, que no implica la resolución de fondo del conflicto jurídico contenido en la providencia bajo revisión, ni se enmarca dentro del análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado”.

También la determinación de la responsabilidad patrimonial del Estado, como se vio, es una facultad que deriva directamente de la Constitución Política; declarar la existencia del error judicial tampoco implica la interferencia del juez contencioso administrativo en las decisiones judiciales, como que la providencia que contiene el error conserva la intangibilidad de cosa juzgada; y no es cierto que la concesión de la tutela no pueda eventualmente tener consecuencias patrimoniales, por cuanto como lo sostuvo la misma Corte Constitucional al declarar la exequibilidad del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, “ese precepto se limita a indicar la natural consecuencia atribuida por el Derecho, en aplicación de criterios de justicia, a la comprobación del daño que se deriva de acción u omisión antijurídica, la cual no puede ser distinta del resarcimiento a cargo de quien lo ocasionó, tal como dispone el artículo 90 de la Constitución. Se trata de reparar, por orden judicial, el daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, supuestos que justifican y aún exigen que el fallador, buscando realizar a plenitud la justicia en cada caso, disponga lo concerniente. Desde luego, no se trata de sustituir a la jurisdicción especializada ya que el juez de tutela tan sólo tiene autorización para ordenar la condena en abstracto y su liquidación correspondiente a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o al juez competente, lo cual en nada se opone a las previsiones constitucionales”²⁴.

(...)

Posteriormente se reiteró²⁵:

(...) la Sala reitera lo afirmado en la precitada sentencia del 4 de septiembre de 1997, en consideración a que la responsabilidad del Estado por los daños derivados del ejercicio de la función de administrar justicia está consagrada claramente en nuestra constitución y en que un juicio de responsabilidad fundado en el error judicial de las altas cortes, no atenta contra la independencia de los jueces ni contra la seguridad jurídica.

²⁴ C-543 de octubre 1 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 15.128 del 5 de diciembre de 2007, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Así lo ha considerado también la doctrina, al pronunciarse sobre la convivencia entre la responsabilidad del Estado y la autonomía de los jueces:

“Pero la inmunidad y la independencia no deben ser vistas fuera del más amplio contexto de aquellos otros valores demoliberales que, pese a todo, son muy apreciados hoy día. La responsabilidad del Estado forma parte del contenido de esos valores. Por eso repito que la inmunidad es propiamente hablando un problema menos absoluto y más práctico relacionado con los límites de la responsabilidad. O sea, un problema de equilibrio del valor instrumental de la independencia inter y extra estatal de los jueces con el tanto antiguo como moderno valor democrático de la responsabilidad.Claro está que todo el problema de la responsabilidad y de su equilibrio con la independencia judicial debe tender a asegurar los mejores medios concretos y posibles para hacer efectivos los valores que en última instancia reflejan los principios básicos del derecho natural: la imparcialidad de los jueces y la justicia del procedimiento, y por consecuencia la más amplia posibilidad de participación democrática en el proceso judicial”²⁶

Despejados los anteriores temas, prosigue la Sala a fijar los hechos que se encuentran demostrados en el *sub júdice*, previo al análisis de imputación, en la medida en que la acción fue interpuesta dentro de la oportunidad prevista en el ordenamiento en contra la Nación-Rama Judicial por decisiones jurisdiccionales del Tribunal Administrativo del Chocó y la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación.

3. HECHOS PROBADOS

3.1 La desvinculación del INCORA.

El señor Agapito Roa Bermúdez ingresó al INCORA el 22 de julio de 1955 (según liquidación de indemnización realizada por el Subgerente Administrativo y Financiero del INCORA el 3 de mayo de 1993; fl. 10, C-2°). El actor estuvo hospitalizado en la Clínica San Fernando de Santiago de Cali, desde el 30 de agosto de 1990 hasta el 10 de septiembre del mismo año, a causa de una *“lesión en la columna lumbar”* y se le autorizó reincorporarse al

²⁶ [49] Cfr. Relación General efectuada por CAPPELETTI, Mauro, en el Congreso Internacional de la Academia Internacional de Derecho Comparado, publicada bajo el título *“La responsabilidad de los jueces”*, JUS, Fundación para la Investigación de las Ciencias Jurídicas, La Plata, Argentina 1988, Págs. 39 y ss.

trabajo el 20 de septiembre de 1990, con la advertencia de que debía *“asignársele un trabajo de oficina, pues su trabajo en el mar no le permitiría una recuperación definitiva”* (certificación médica expedida por el neurocirujano Alfonso López Vélez, visible a fl. 5, ib.).

El 30 de diciembre 1992, el Presidente de la República, amparado en las facultades otorgadas en el art. 20 transitorio de la Constitución Política de 1991, expidió el Decreto n.º 2137 *“Por el cual se reestructura el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-”* (fls. 18 a 26, ib.). Posteriormente, el 30 de abril de 1993, la misma autoridad expidió el Decreto n.º 802 *“Por el cual se aprueba el Acuerdo No. 05 del 9 de Febrero de 1993 de la Junta Directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA que establece la planta de personal”* (fls. 27 a 32, ib.).

Seguidamente, el 3 de mayo de 1993, el Gerente General (E) del INCORA expidió la resolución n.º 1757 *“Por la cual se incorpora la Planta de Personal establecida en el Acuerdo 05 del 9 de febrero de 1993, expedido por la Junta Directiva y aprobado por el Decreto No. 802 del 30 de abril de 1993, a los empleados del INCORA”* (fls. 33 a 61, ib.) y el día antes señalado el Subgerente Administrativo y Financiero del INCORA expidió la comunicación n.º 8333 dirigida al demandante Agapito Roa Bermúdez, para informarle que *“mediante el Decreto No. 802 del 30 de abril de 1993, por el cual se aprueba el Acuerdo No. 05 del 9 de febrero de 1993 que establece la planta de personal del INCORA, el cargo del cual usted es titular ha sido suprimido, con efectos legales y fiscales a partir de la fecha de publicación del mencionado Decreto”* (fl. 9, ib.).

Cabe precisar que el demandante era un servidor de carrera administrativa, esto lo certificó el Jefe (E) de la División de Recursos Humanos del INCORA, al afirmar que *“se encontraba inscrito en el escalafón de Carrera Administrativa, al momento de su desvinculación al Instituto”* (fl. 62, ib.) y vale la pena señalar que el 3 de mayo de 1993, el Jefe Administrativo y Financiero del INCORA realizó la liquidación de *“INDEMNIZACIÓN Y/O BONIFICACIÓN”* a su favor, por un monto total de \$1´722.571 (fl. 10, ib.), tomando como base la suma de \$236.629 en los cuales se incluyó la asignación básica (\$183.544), prima de servicios (\$16.400), prima de navidad (\$14.882), auxilio de alimentos (\$8.480), bonificación por servicios (\$6.118) y prima de vacaciones (\$7.205).

3.2 La demanda presentada

El 1° de septiembre de 1993, -a través de abogado- el señor Agapito Roa Bermúdez presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, acción de nulidad y restablecimiento en contra del INCORA (fls. 74 a 81, ib.), pretendiendo las siguientes declaraciones y condenas:

1. *Declarar la nulidad del Art. 7o, del Decreto 2137 de 1.992, por cuanto viola el Art. 20 transitorio de la Constitución Nacional.*
2. *Como consecuencia de la nulidad del Art. 7o, del Decreto 2137 de 1.992, declaren la nulidad del Decreto 802 de 1.993, mediante el cual se suprimió la planta de personal del Incora.*
3. *Que se declare la nulidad del acto administrativo (oficio No. 8333 de Mayo 3 de 1.993), mediante el cual el Incora le comunica al señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ, que por disposición del DECRETO 802 de 1.993, el cargo que él desempeñaba había sido suprimido.*

PRETENSIONES

Como consecuencia de las anteriores declaraciones de nulidad, sírvase honorables magistrados, ordenar el restablecimiento del derecho del señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ, consistente en la reparación del daño causado, el cual estimo en TRESCIENTOS MILLONES \$300'000.000,00 de pesos, por cuanto le causaron un daño antijurídico, ya que su desvinculación fue ilegal de una parte, de la otra le causaron un perjuicio económico y un daño físico y moral, pues hoy está enfermo, desempleado, con una familia a quien mantener y avocado a un tratamiento como lo demuestran los diagnósticos y la cita médica previa, por la omisión reiterada del Incora, de facilitarle los medios para su recuperación definitiva, que hoy se le convierte en una calamidad, por cuanto en el estado de salud en que se encuentra como consecuencia de las mal intencionadas omisiones y el daño antijurídico ocasionado por el Incora, le es imposible encontrar un trabajo que le permita vivir dignamente.

Como fundamento de los anteriores pedimentos, en la demanda se planteó que la reestructuración del INCORA mediante la expedición del Decreto n.º 2137 de 1992 -con base en el cual se expidió el Decreto n.º 802 de 1993- vulneró de manera directa el art. 20 transitorio de la Constitución Política, pues para entonces se había vencido el plazo durante el cual se le otorgaron las facultades temporales al Presidente de la República.

También se adujo que, como el accionante estaba dentro del escalafón de la carrera administrativa, el instituto demandado tenía que haberlo incorporado

en uno de los cargos afines al ocupaba, en los términos de la resolución n.º 1757 del 3 de mayo de 1993.

Adicionalmente se le imputó al INCORA que, *“a través de sus Directivos le causaron con su omisión al no trasladar al empleado a otro oficio, un daño irreparable, por cuanto le negaron los medios y oportunidades para que se recuperara definitivamente, como se lo solicitaron los médicos”*. (hecho 11-b, fl. 17, ib.).

El 27 de mayo de 1994, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, luego de considerar que en esta clase de asuntos, de conformidad con el art. 131 del C.C.A., la competencia territorial se determinaba *“por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios personales”*, resolvió remitir la demanda al Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, habida cuenta que, según oficio remitido por el Jefe de División de recursos Humanos del INCORA, *“el último lugar donde el demandante prestó sus servicios fue en la Regional del Chocó, Zona de Desarrollo 3, con sede en Quibdó”* (fls. 87 y 88, ib.).

El 23 de septiembre de 1994, el accionante presentó *“corrección de la demanda original”* (fls. 93 a 96, ib.), proponiendo las siguientes declaraciones y condenas:

3. (sic.) *Adiciono la CUARTA DECLARACIÓN, la que en definitiva debe quedar así, DECLAREN HONORABLES MAGISTRADOS, que el señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ, fue desvinculado de su empleo y por consiguiente de sus funciones públicas en forma ilegal, lo cual constituye una vía de hecho, y que le generó perjuicios a mi mandante en la categoría de lucro cesante.*

4. *ADICIONO el numeral 5.- DECLAREN HONORABLES MAGISTRADOS, que el Estado es responsable administrativa y patrimonialmente por los daños antijurídicos que le causó a mi mandante de conformidad con el Art. 90 de la Constitución Nacional.*

PRETENSIONES

Manifiesto a esa Corporación, que Corrijo y a la vez modifiko la primera pretensión que en definitiva quedará así:

1. *Como consecuencia de las anteriores declaraciones de nulidad, sírvase Honorables Magistrados ordenar el restablecimiento del derecho del señor AGAPITO ROA BERMÚDEZ, consistente en la reparación e indemnización*

del daño causado de conformidad con el artículo 85 del C.C.A. y del artículo 90 de la C.N. el cual estimo en UN MIL VEINTISIETE MILLONES OCHOCIENTOS NUEVE MIL PESOS, (1.027'809.000.00) por cuanto le causaron un daño antijurídico ya que su desvinculación fue ilegal de una parte, de la otra, le causaron un perjuicio económico y un daño físico y moral, pues hoy está enfermo y desamparado con una familia a quien mantener y avocado a un tratamiento como lo demuestran los diagnósticos y la citación médica previa por la omisión reiterada del INCORA de facilitarle los medios para su curación definitiva, que hoy se le convierten en una calamidad, por cuanto el estado de salud en que se encuentra como consecuencia de las mal intencionadas omisiones y el daño antijurídico ocasionado por el INCORA, le es imposible encontrar un trabajo que le permita vivir dignamente.

5. (sic.) *Condénese al INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA-INCORA, a pagarle a mi poderdante las indemnizaciones decretadas en este juicio por los daños antijurídicos que le causaron, por el concepto a título de LUCRO CESANTE.*

3.3 Las decisiones judiciales cuestionadas

El 14 de octubre de 1994, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó resolvió (fls. 108 a 110, ib.):

ARTÍCULO PRIMERO: Inadmitir la presente demanda por las razones expuestas en el proveído de este acto jurisdiccional.

ARTÍCULO SEGUNDO: Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

ARTÍCULO TERCERO: Reconocese personería (...).

En síntesis, el Tribunal *a quo* consideró: **(i)** que el demandante acumuló de manera indebida sus pretensiones, pues al tiempo que pretendió la nulidad de los actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto proferidos por el Gobierno Nacional, a saber los Decretos n.º 2137 y 802 de 1992 y 1993 respectivamente, impugnó también la validez de la comunicación n.º 8333 del 3 de mayo de 1993, e invocó su restablecimiento; **(ii)** que la competencia para conocer de la nulidad de los actos del Gobierno Nacional no le correspondía al Tribunal Administrativo; **(iii)** que no se puede demandar separadamente una comunicación de simple trámite; **(iv)** que no

se vislumbra conexidad que permita resolver conjuntamente la nulidad de los actos impugnados y **(v)** que debió demandarse la resolución n.º 1757 del 3 de mayo de 1993, mediante la cual el INCORA no incluyó al actor en la nueva planta de personal, aunado a que no se conoce su notificación y por tanto resulta imposible estudiar la caducidad.

Inconforme con la decisión, el demandante formuló recurso de apelación y para el efecto alegó: **(i)** que en los casos de carácter laboral, las acciones de nulidad son de conocimiento en primera instancia de los Tribunales Contenciosos, sin importar la naturaleza de la entidad que expidió los actos administrativos; **(ii)** que el art. 85 del C.C.A. permite ejercer simultáneamente las acciones de nulidad y el restablecimiento del derecho; **(iii)** que se presenta conexidad entre los actos impugnados, pues uno señala las pautas para la reestructuración del INCORA, otro modifica la planta de personal -en desarrollo del primero- y mediante el tercero se le notifica al demandante su desvinculación y **(iv)** que resulta eficaz la acción de nulidad contra la comunicación n.º 8333 del 3 de mayo de 1993, toda vez que a través de esta el demandante tuvo conocimiento de la supresión de su cargo (fls. 111 a 113, ib., escrito reiterado ante el *ad quem* a fls.131 a 144, ib.).

El 3 de abril de 1995, la Sección Segunda del Consejo de Estado (fls. 148 a 155, ib.), al resolver el recurso de apelación formulado por el demandante, resolvió:

Confírmase el auto del catorce (14) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994) proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó por el cual inadmitió la demanda promovida por AGAPITO ROA BERMÚDEZ.

Para el efecto, la Sala consideró que, contrario a lo advertido por el *a quo*, existía “*un vehículo o relación de dependencia entre los diversos actos dictados por la Administración*”, pero a renglón seguido estimó que “*El Oficio No. 8333 del 3 de mayo de 1993, es una simple comunicación no acusable ante la jurisdicción, ya que, mediante el mismo, se puso en conocimiento del actor una decisión administrativa adoptada en otros actos que si debieron impugnarse, como sería el caso de la Resolución No. 1757 de la misma fecha*”.

Adicionalmente, el *ad quem* advirtió que “[a]unque la acción de restablecimiento del derecho contempla la posibilidad de que se repare el daño, conforme el art. 85 del ordenamiento; en el presente caso tal petición, con fundamento en que se ha configurado una vía de hecho, involucra peticiones propias de la acción de reparación directa o de responsabilidad extracontractual del Estado, por los daños causados con la actividad de la

administración traducida en hechos, omisiones u operaciones administrativas”.

Así las cosas, esta Corporación concluyó que “[c]uando en la demanda, en ejercicio de la acción de restablecimiento del derecho, además de la solicitud de nulidad de los actos que desvincularon al actor, involucra peticiones para que se repare el daño con fundamento en que se ha constituido una vía de hecho, se configura una indebida acumulación de pretensiones que hace inadmisibles el libelo”.

Finalmente, el 9 de mayo de 1995, el magistrado sustanciador del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó profirió el auto en el que resuelve: *“OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el superior, en consecuencia, ejecutoriado este auto, ARCHÍVESE el expediente”* (fl. 160, ib.).

4. IMPUTACIÓN

En síntesis, el actor plantea dos tesis para atribuir error judicial o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia: **(i)** que la demanda presentada debía admitirse y, por consiguiente, encuentra erradas las decisiones de instancias y **(ii)** que, en todo caso, los jueces de instancia le privaron del término para corregir los defectos formales, cuestión que vulneró el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

Como se ve, tales cuestiones escapan al concepto de *“defectuoso funcionamiento de la administración de justicia”* para ubicarse concretamente en lo que se ha entendido como *“error judicial”*, en la medida que -según el actor- en providencias judiciales se cometieron yerros causantes de daños antijurídicos²⁷.

²⁷ *“El error jurisdiccional se predica frente a las providencias judiciales por medio de las cuales se declara o se hace efectivo el derecho subjetivo, en tanto que la responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales”.* CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia 13164 del 22 de noviembre de 2001, M.P. Ricardo Hoyos Duque.

4.1 La indebida acumulación de pretensiones

Para la Sala, la decisión de inadmitir la demanda por parte del Tribunal Administrativo del Chocó, confirmada en segunda instancia, fue acertada, toda vez que el actor incurrió en una indebida acumulación de pretensiones, esto es, las referidas a la nulidad y restablecimiento del derecho frente a los actos administrativos de desvinculación y la concerniente a la de reparación con miras a obtener conjuntamente y, por la misma, la indemnización de los perjuicios que le fueron causados por no haberlo reubicado como lo dictaminó el médico tratante.

Es que a partir de la demanda corregida antes de resolver sobre su admisión (fls. 93 a 96, ib.), quedó claro que el señor Agapito Roa Bermúdez **(i)** no sólo pretendía el restablecimiento del derecho vulnerado con los actos administrativos de desvinculación, frente a los cuales formuló cargos de nulidad por violación, entre otros, del art. 20 transitorio de la Constitución Política; **(ii)** sino que, además, exigía la reparación del daño antijurídico causado por la omisión “*mal intencionada*” de los funcionarios del INCORA de no reubicarlo, situación a la que le atribuyó una serie de daños materiales, morales y físicos, pues sostuvo que por tal omisión se deterioró su salud, al punto que quedó impedido para conseguir un nuevo trabajo y por ello reclamó indemnización de lucro cesante.

Entonces, una cosa es que a la acción de nulidad de un acto -de contenido general o particular- pueda acumularse la pretensión de restablecimiento del derecho conculcado por el acto impugnado, tema que no amerita ninguna discusión a partir de lo previsto en el art. 85 del C.C.A. y otra muy diferente es que en un mismo libelo se solicite adicionalmente la reparación de un daño antijurídico causado, ya no por actos administrativos pasibles de nulidad sino en “*un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble a causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa*” que regula el art. 86 ib. dentro del marco de la acción de reparación directa.

Por tanto, de conformidad con el art. 85 del C.C.A. bien podía el demandante acumular a las pretensiones de impugnación de los actos demandados (mediante los cuales fue desvinculado laboralmente), la reparación de los daños causados con esas decisiones administrativas viciadas de nulidad; empero, las declaraciones de responsabilidad y sus consecuenciales condenas fundadas en la omisión de no haber sido reubicado en otro puesto, con motivo de la lesión lumbar que sufrió, que sostuvo lo perjudicó físicamente al punto dejarlo sin la posibilidad de conseguir otro trabajo, es

tema que naturalmente escapa a los contenidos de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, porque pertenecen al ámbito exclusivo de la acción de reparación directa prevista en el art. 86 ib.

Entonces, con solo este defecto se imponía la inadmisión de la demanda, pues bien vale la pena ponerlo de presente, ambas acciones no es posible acumularlas en la medida que sus contenidos, naturaleza y alcance impiden unificar el juicio. Es que dependiendo del ejercicio de una u otra acción, varían las consideraciones en torno a los presupuestos axiológicos, la caducidad, los requisitos especiales de forma y la determinación de las competencias funcionales, territoriales y por la cuantía, diferencias todas que impiden llevar en un mismo proceso ambas acciones.

Así las cosas, no requiere la Sala ahondar en los demás defectos advertidos para determinar que efectivamente la demanda presentada, sobre todo a partir de la corrección, incurrió en una indebida acumulación al sumar en un mismo libelo las acciones de reparación directa y la de nulidad y restablecimiento del derecho.

4.2 Del término para subsanar

Verificado como se encuentra que la sola indebida acumulación de pretensiones a la que se refirió el *ad quem* imponía la inadmisión declarada por el *a quo* y confirmada en segunda instancia, debe analizarse si al demandante tenía que ofrecérsele el término para corregir la demanda -como lo reclama el impugnante- o si los defectos no era posible subsanarlos -tal como lo consideró la Sala de conjueces en el fallo cuya apelación se desata-

En este sentido, le asiste razón a la parte demandante cuando advierte que en este caso debía aplicarse lo previsto en el art. 143 del C.C.A., particularmente su segundo inciso que literalmente dispone:

No obstante lo anterior, si la demanda se presenta dentro del término de caducidad, el Ponente, por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que el demandante los corrija en el plazo de cinco (5) días; si no lo hiciere, se rechazará la demanda

Es que todos y cada uno de los defectos advertidos en primera y segunda instancia eran susceptibles de corrección mediante escrito en el cual **(i)** se decidiera cuál de las acciones ejercer, si la de nulidad y restablecimiento del derecho o la de reparación directa y **(ii)** en caso de preferirse lo primero,

excluir del *petitum* la impugnación del oficio n.º 8333 del 3 de mayo de 1993 para en su lugar incluir la Resolución n.º 1757 expedida el mismo día.

Con todo, comparte la Sala la conclusión de la sentencia de primera instancia cuando advierte que en una sola demanda no era posible subsanar los defectos advertidos. Se itera que ante la indebida acumulación de acciones, debía el demandante escoger una u otra, y, en caso de preferirse la de nulidad y restablecimiento del derecho, excluir un acto (la comunicación n.º 8333) incluyendo otro (la Resolución n.º 1757).

Ahora bien, es claro que cuando inequívocamente el Tribunal Administrativo del Chocó resolvió -se resalta-: *“Inadmitir la presente demanda por las razones expuestas en el proveído de este acto jurisdiccional”* y a su turno la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación decidió en segunda instancia -se resalta-: *“Confírmase el auto del catorce (14) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994) proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó por el cual **inadmitió** la demanda promovida por AGAPITO ROA BERMÚDEZ”*; en los precisos términos del inc. 2 del art. 143 del C.C.A., el demandante contaba con *“el plazo de cinco (5) días”* para que corrigiera *“los defectos simplemente formales”* por los cuales no se admitió el libelo.

4.3 El hecho de la víctima

Ahora bien, la Subsección reitera²⁸ que *“(…) el numeral 1º del art. 67 de la Ley 270 de 1996, presupone el agotamiento por parte del afectado de «los recursos de ley» para dar lugar a la responsabilidad estatal, presupuesto razonable, pues si el sistema jurídico brinda a las partes una variada gama de posibilidades de corrección y recursos para controvertir las decisiones judiciales (...), el afectado -luego de tales omisiones- no puede pretender reparación de los daños producto de su propia displicencia (...).”*

Así las cosas, si bien el daño atribuible a la administración de justicia tendría que ser indemnizado, para el efecto debe considerarse la conducta observada por quien pretende la reparación, al tenor del art. 95 de la Carta Política, que impone a los asociados el deber de colaborar con las autoridades en la realización de la justicia y de las disposiciones legales que

²⁸ COSEJO DE ESTADO, Sección Tercera-Subsección “B”. Sentencia del 12 de mayo de 2011, exp. 20411, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo.

determinan los procedimientos y así mismo las oportunidades para que las partes y los terceros hagan valer sus derechos e intereses, de tal manera que contraría la lealtad hacer gala de los errores para acudir en demanda de reparación, cuando lo ocurrido, quien alega su condición de víctima, lo habría evitado observando la diligencia procesal que su condición de parte le imponía.

En similar sentido lo estableció el num. 6 del art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁹ -se resalta-:

*6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, **a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.***

Como se puede anticipar, la verificación del agotamiento de “*los recursos de ley*” a que se refiere el numeral 1° del art. 67 de la Ley 270 de 1996, a la luz del num. 6 del art. 14 del Pacto, exige considerar si realmente la intervención del sujeto procesal que demanda la reparación habría efectivamente impedido la realización del daño.

En esta medida, sin perjuicio de que el señor Roa Bermúdez hubiese interpuesto el recurso de apelación como efectivamente sucedió, aunado a que su demanda no cumplía los requisitos para ser admitida, como lo confirmó el superior, no hizo uso de la oportunidad para corregirla, al margen de que lo deseable tenía que ver con que el auto admisorio bien podía haber puesto de presente las falencias observadas en orden a su corrección y consecuente admisión.

Al respecto no puede perderse de vista que quien instaura una demanda, empero no consigue su admisión, cuenta con diversas posibilidades, siendo solo una de estas la interposición del recurso de reposición para insistir en que el libelo se tramite como fuera presentado, pues también goza de la oportunidad para solicitar que se adicione o aclare en el sentido de otorgar el término para su corrección, el que puede utilizar, en todo caso, dentro de los

²⁹ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su Resolución n.º 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966. Según su art. 49 entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

cinco días siguientes a la notificación de la providencia que inadmitió o de la que mantienen la decisión, cuando la primera fue recurrida (art. 120, C.P.C.).

Ahora bien, diversas anomalías observa la Sala en la actuación adelantada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó y esta Corporación, en lo que tiene que ver con la admisión de la demanda presentada por el señor Roa Bermúdez contra el INCORA, pues si bien tanto el *a quo* como la Sección Segunda se pronunciaron en el sentido de “*inadmitir*”; el tribunal de primera instancia dispuso la devolución de los anexos sin previo desglose, no se pronunció sobre la oportunidad para corregir y, recurrido el auto, se concedió y tramitó la alzada, pasado por alto que sólo cabía reposición (art. 143, C.C.A.).

Aspectos estos que tienen que ver con el auto que rechaza la demanda, es decir, con la providencia que, transcurridos los cinco días para corregir, resuelve dar fin al trámite y devolver los anexos sin previo desglose, porque el actor hizo uso de la opción para corregir, falencias que, en su momento, el Consejo de Estado acompañó, dado que se pronunció de fondo sobre el recurso de apelación, sin advertir su falta de competencia.

Suficiente lo expuesto en precedencia para concluir que, si bien se configuró el error judicial en la medida en que en las providencias del 14 de octubre de 1994 y 3 de abril de 1995 materialmente rechazaron la demanda que se debía inadmitir, el actor nunca manifestó inconformidad para que se le concediera el término para subsanar, ni tampoco hizo uso de la oportunidad, como procedía, por ministerio de la ley.

Se insiste que a través del medio de impugnación ejercido en su momento por el demandante, que le permitió al superior conocer la inadmisión, el recurrente se limitó a plantear que la demanda no adolecía de irregularidades formales, sin poner de presente que en todo caso contaba con la oportunidad de corregir, antes del rechazo. Empero, lo más importante tiene que ver con que la posibilidad existió y no fue utilizada.

Así las cosas, se procederá a confirmar, -se itera- aunque por otras razones, la sentencia absolutoria, porque quien no utiliza las oportunidades procesales conferidas para hacer valer su situación procesal, no puede alegar, a la postre, que se le causó el perjuicio que habría podido evitar.

5. COSTAS

El artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece que se condenará en costas a la parte que hubiere actuado en forma temeraria. En el presente caso la Sala no observa comportamiento temerario en las actuaciones procesales de los intervinientes dentro del proceso, razón por la cual no se impondrá condena al respecto.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. CONFIRMAR, aunque por otras razones, la sentencia absolutoria del 6 de noviembre de 2002, proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

SEGUNDO. SIN COSTAS en la presente instancia.

TERCERO. En firme esta providencia, **REMÍTASE** la actuación al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Los magistrados,

DANILO ROJAS BETANCOURTH STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO
Presidente

RUTH STELLA CORREA PALACIO