

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá Distrito Capital, siete (07) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control:	ACCION DE REPETICION
Radicación:	11001 33 43 059 2017 00276 00
Demandante/Accionante:	BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DE EDUCACION
Demandado/Accionado:	JAIRO IVAN LOAIZA AGUDELO

Agotadas las etapas procesales correspondientes, procede el Despacho a resolver en sentencia de mérito la demanda de acción de **repetición** instaurada mediante apoderado judicial por Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación en contra del ex servidor Jairo Iván Loaiza Agudelo.

I. ANTECEDENTES

1.1. SÍNTESIS DEL CASO

Los hechos señalados por la parte actora como fundamentos fácticos de la demanda son, en síntesis, los siguientes:

- El 5 de diciembre de 2005, Bogotá Distrito Capital Secretaría de Educación y el Consorcio Reforzamiento suscribieron el Contrato de Obra Pública No. 173.
- El Consorcio Reforzamiento estaba conformado por José Alonso Prieto, Olga Pinzón y la Sociedad P&P Construcciones S.A.
- El objeto del Contrato de Obra Pública No. 173 consistió en obras para el mejoramiento y reforzamiento de la Institución Educativa Castilla Sede A, de acuerdo con los planos, detalles, especificaciones y cantidades de obra determinadas por la entidad.
- El precio acordado por las partes fue de \$1.194.067.722,93 y el plazo de ejecución fue de 7 meses.
- El acta de inicio de obras se suscribió el 8 de mayo de 2006.
- Las partes suscribieron 3 modificaciones al contrato a través de las cuales se amplió el plazo y se aumentó el precio en \$416.750.587.
- La tercera modificación sufrió una suspensión que se prorrogó 7 veces, desde el 23 de abril de 2007 hasta el 7 de diciembre de 2007, fecha en la que se reanudó el plazo contractual cuyo vencimiento se dio el 12 de diciembre de 2007.
- Las partes suscribieron acta de liquidación del contrato de común acuerdo.

- El 11 de marzo de 2012 el Consorcio Reforzamiento presentó demanda de controversias contractuales pretendiendo que se declarara el rompimiento de la ecuación financiera del Contrato de Obra Pública 173 de 2005 sustentado en que la ejecución de la obra fue mucho más onerosa de lo inicialmente previsto.
- La demanda quedó identificada con el radicado 25000232600020100012800 y fue admitida el 10 de junio de 2010.
- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A dictó sentencia el 6 de septiembre de 2012 para dicho proceso, negando las pretensiones de la demanda.
- El Consorcio Reforzamiento interpuso recurso de apelación en contra de dicha sentencia.
- Mediante sentencia del 13 de abril de 2016 el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A resolvió el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia.
- La sentencia quedó ejecutoriada el 19 de mayo de 2016.
- En cumplimiento del fallo la Secretaría de Educación reconoció al Consorcio Reforzamiento la suma de \$31.296.644 por concepto de costos de administración en que incurrió durante el plazo de suspensión del Contrato de Obra No. 173 de 2015 y sus prorrogas.
- La Secretaría de Educación expidió la orden de pago No. 906 del 2 de marzo de 2017 por la suma de \$31.296.644 como pago de la condena.

1.2. PRETENSIONES:

La parte demandante solicita que se declare administrativamente responsable a **JAIRO IVÁN LOAIZA AGUDELO**, de los perjuicios ocasionados a Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación por el pago efectuado como consecuencia de la condena que le impuso el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia del 13 de abril de 2016 en el proceso de radicado 25000232600020100012801.

Que se condene a **JAIRO IVÁN LOAIZA AGUDELO**, a pagar a Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación Distrital la suma de \$31.296.644.

Que se ajuste y se actualice el valor de la condena.

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El demandado en este asunto fue notificado en legal forma mediante aviso pero no contestó la demanda.

1.4. TRÁMITE PROCESAL

- Mediante auto de fecha 15 de febrero de 2018 este Despacho admitió la demanda de la referencia, y ordenó la notificación personal al demandado (imágenes 49-50 Cuaderno Principal).

- Por memorial que radicó el 28 de febrero de 2018, la parte demandante acreditó el envío del citatorio para notificación personal (imágenes 52-54 Cuaderno Principal).
- El 14 de septiembre de 2019 la parte demandante acreditó el envío de la notificación por aviso al demandado (imágenes 61-79 Cuaderno Principal).
- Por auto del 12 de noviembre de 2019 se había fijado el 17 de noviembre de 2020 como fecha para llevar a cabo la audiencia inicial (imagen 87 Cuaderno Principal)
- Ante la imposibilidad de llevar a cabo la audiencia, mediante auto del 7 de julio de 2020 se dispuso: tener como pruebas las aportadas por las partes, prescindir de la audiencia inicial; y correr traslado para alegar de conclusión como presupuesto para dictar sentencia anticipada. (imágenes 95-98 Cuaderno Principal)
- Por memorial recibido en el buzón de correo electrónico del Despacho la entidad demandante presentó sus alegatos de conclusión (Archivos 01 Expediente Digital).

1.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.4.1. LA PARTE DEMANDANTE

La parte demandante se reafirmó en los argumentos jurídicos y las imputaciones que hizo en la demanda, sobre la base de tales consideraciones alegó que se había acreditado en el proceso que la condena que tuvo que pagar fue producto de una culpa grave del demandado pues como encargado de la dependencia correspondiente inobservó el principio de planeación que informa la contratación pública, e incumplió su obligación de vigilancia y control en relación con los diseños que se emplearían para las obras contratadas con el Consorcio Reforzamiento, bajo esos supuestos reafirmó sus pretensiones y solicitó que se condene al demandado a reintegrar los dineros que pagó.

El demandado no se hizo parte en este proceso y la delegada del Ministerio Público guardó silencio en la oportunidad para presentar alegatos de conclusión.

II. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para decidir la presente acción, en los términos indicados en el artículo 155 - numeral 6° de la Ley 1437 de 2011.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los antecedentes anotados, le corresponde al Despacho establecer si el ex servidor público Jairo Iván Loaiza Agudelo debe resarcir patrimonialmente a Bogotá Distrito Capital-Secretaria de Educación, por el pago

que dicha entidad realizó en virtud de la condena que le impuso el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia del 13 de abril de 2016 en el proceso de radicado 25000232600020100012801 a través de la cual se reconocieron unos gastos de administración en que incurrió el Consorcio Reforzamiento por el periodo de suspensión del Contrato de Obra Pública No. 173 de 2005.

Tal interrogante deberá resolverse con fundamento en las normas y criterios jurisprudenciales que se han dictado sobre la materia.

2.3. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

El artículo 90 de la Constitución Política, no sólo consagra la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos ocasionados por la acción u omisión de las autoridades, sino que también pone en cabeza de la Administración, la obligación de repetir por el monto de lo pagado o de la condena que le sea impuesta, contra el servidor público que hubiese obrado en forma dolosa o gravemente culposa.

Esta responsabilidad patrimonial de los servidores públicos también encuentra su fuente constitucional en otras disposiciones de la Carta:

“Artículo 6°: *“Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa, o por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”* [Negrilla fuera del texto].

Artículo 83: *“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas, deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.* [Negrilla fuera del texto]

“Artículo 122: *No habrá empleo público que no tenga funciones señaladas en la ley o reglamento (...)*. [Negrilla fuera del texto]

“Artículo 124 de la Constitución Política: *“La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva”.*

Es la Ley 678 de 2001 la que desarrolla y reglamenta de manera específica e integral los presupuestos, condiciones y forma en que los agentes del Estado deben responder patrimonialmente ante éste, ya sea a través de la figura del llamamiento en garantía, o bien, a través de la acción de repetición, que es la que nos ocupa.

Así, esta ley define la repetición como una *acción civil de carácter patrimonial*, que debe ejercerse en contra del servidor o exservidor público que, como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, haya generado un perjuicio que el Estado hubiese debido indemnizar, bien por una condena

judicial, ora en una conciliación u otra forma de terminación de un conflicto¹. Además, esta acción también se regula como medio de control en el artículo 142 del CPACA.

A la par, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha precisado que la acción de repetición es un mecanismo adoptado por el ordenamiento, que tiene como fin superior la protección del interés y del patrimonio públicos. Sobre el particular, ha referido el Consejo de Estado:

*“La acción de repetición, indiscutiblemente animada en el interés público (...), tiene una doble finalidad (:) de una parte, por su carácter resarcitorio o retributivo, busca la recuperación de los dineros pagados por el Estado a la víctima de un daño antijurídico ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente público, con lo cual se protege el patrimonio público, porque ese reconocimiento indemnizatorio constituye un menoscabo o detrimento económico que en los precisos términos de la Constitución Política está en el deber de reparar dicho agente a la entidad pública que canceló la condena. De otra parte, **persigue prevenir conductas constitutivas de daño antijurídico, por las que a la postre deba responder el Estado**, con lo cual se erige como una herramienta para conseguir la moralidad y la eficiencia de la función pública, como garantía de los asociados ante el eventual ejercicio desviado y abusivo de las personas que investidas de autoridad o función pública, utilicen indebidamente el poder en nombre de aquél. **En otros términos, la acción de repetición, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella, tiene por finalidad garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, en la medida en que se constituye en un instrumento jurídico con que cuenta el Estado para disuadir e intimidar a los servidores públicos y demás agentes suyos, con el objetivo de que no obren de manera ostensiblemente negligente (culpa grave) o dolosamente** y, por ende, no infieran daños a las personas o a su patrimonio o vulneren sus derechos, en absoluto desconocimiento de la misión y funciones que les asignan la Constitución Política y la ley.”² (Resaltados y negrillas del Despacho).*

El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló los presupuestos de la acción de repetición, partiendo de la consagración constitucional de dicho mecanismo en el artículo 90 superior,³ dichos presupuestos son:

- a) Condena judicial, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, que obligue a una entidad pública a reparar los daños antijurídicos causados a un particular.

¹ Artículo 2 de la Ley 672 de 2001.

² Sección Tercera. Sentencia del 31 de agosto de 2006. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Radicación N° 25000-23-26-000-2003-00300-01(28448)

³ Sección Tercera. Sentencia del 24 de marzo de 2017. C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación N° 110010326000201400026 00 (50.032)

- b) El provenir dicha condena o conciliación, según el caso, de la **conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o exfuncionario público**, o del particular que ejerce funciones públicas.
- c) El pago total de los daños antijurídicos por parte de la entidad pública actora, a favor de la víctima.
- d) **La condición de agente o funcionario público del demandado**, en el momento de los hechos que dieron lugar a la condena al Estado.

Atendiendo este catálogo de exigencias, se puede elaborar una clasificación en dos categorías, a saber: los requisitos **objetivos**, en los cuales se incluye la condena impuesta a la entidad, el pago y la condición de agente o servidor público en cabeza del demandado para el momento de los hechos; y como presupuesto **subjetivo**, el carácter doloso o gravemente culposo del actuar del servidor público.

2.4. CASO CONCRETO

2.4.1. De los medios de prueba aportados al proceso

En este asunto solo se cuenta con los documentos que fueron aportados con la demanda, pues la parte actora no solicitó pruebas y el demandado no se hizo parte en el proceso, dichos documentos se encuentran en su mayoría en copia simple y serán valorados conforme a su valor demostrativo y la información que contengan dado que no fueron tachados de falsos ni desconocidos durante el curso del proceso y se presumen auténticos de conformidad con lo prescrito en el artículo 244 del CGP.

2.4.2. Análisis del Despacho

Como ya se anotó, la prosperidad de la acción de repetición depende de la concurrencia de varios presupuestos, a saber, los que tienen un carácter objetivo -mismos que comprenden la condena judicial impuesta al Estado, el pago de la misma por parte de éste a su beneficiario y, la calidad de servidor o exservidor público del demandado en acción de repetición- y, el presupuesto subjetivo, que se refiere a la conducta dolosa o gravemente culposa del agente.

2.4.3. De los presupuestos objetivos

Obra en el plenario copia de la sentencia del 13 de abril de 2016 dictada por la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico para el proceso de radicación 25000232600020100012801, por medio de la cual se condenó a Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación a pagar la suma de \$31.296.644 al Consorcio Reforzamiento por concepto de costos de administración en que incurrió durante el plazo de suspensión del Contrato de Obra Pública No. 173⁴.

⁴ Imágenes 2-70 Segundo Cuaderno.

De otra parte y a fin de acreditar la calidad de servidor público del demandado para la época de los hechos por los que resultó condenada la entidad demandante, se aportó certificación I-2018-1326 del 28 de febrero de 2018, en la que la Secretaría de Educación de Bogotá da cuenta de que Jairo Iván Lizarazo Agudelo se desempeñó como Subdirector Técnico Código 068 Grado 05 en la Dirección de Plantas Físicas del 13 de abril de 2005 a 30 de mayo de 2008⁵.

Ahora bien, frente a la prueba del pago de la indemnización, la entidad demandante aportó con su demanda copia de la Resolución 2150 del 12 de diciembre de 2016 mediante la cual se dio cumplimiento a la sentencia del 13 de abril de 2016 dictada por el Consejo de Estado⁶, la orden de pago 906⁷, el certificado de registro presupuestal 7271 del 27 de octubre de 2016 por la suma de \$31.296.644⁸, el comprobante del 2 de marzo de 2017⁹, informe del Fondo Educativo Regional del 2 de marzo de 2017 en el que figura un movimiento a tercero por valor de \$31.296.644 en esa fecha por concepto de pago al Consorcio Reforzamiento¹⁰, y la ficha de pago de sentencias de la misma fecha¹¹, con los cuales la parte demandante pretende acreditar el pago de la sentencia por la que fue condenada.

A juicio de este Despacho está probado el pago efectuado por la entidad demandante en tanto la postura actual de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, admite cualquier medio probatorio que dé cuenta de tal hecho en aplicación de la libertad de apreciación y valoración probatoria que rige en estas materias¹².

Visto lo anterior, y teniéndose por acreditados los requisitos objetivos de la acción de repetición en la presente causa, esto es, la calidad de servidor público del demandado, la condena judicial impuesta en contra de Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación y la satisfacción de tal condena, se pasa a analizar el presupuesto subjetivo, esto es, el dolo y/o la culpa grave que en la demanda se le atribuye al señor Jairo Iván Loaiza Agudelo.

2.4.4. Del presupuesto subjetivo

De conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 678 de 2001, la culpa grave del funcionario público se presume cuando: 1) aquel ha incurrido en violación manifiesta e inexcusable del ordenamiento; 2) cuando ha

⁵ Imágenes 57-58 Cuaderno Principal.

⁶ Imágenes 71-76 Cuaderno Principal.

⁷ Imagen 77 Cuaderno Principal.

⁸ Imagen 79 Cuaderno Principal.

⁹ Imagen 102 Cuaderno Principal.

¹⁰ Imágenes 105-106 Cuaderno Principal.

¹¹ Imagen 107 Cuaderno Principal.

¹² “Esta es la tesis que, con plena reserva de los derechos del demandado a discutirlo, prohija la Sala en la medida en que supone una interpretación sistemática de la capacidad probatoria de los documentos públicos que prevén los estatutos procesales y de la libertad probatoria que le asiste a las partes para acreditar tanto las obligaciones como su extinción, contenida en leyes y Códigos. Además, debe dejarse claro que los documentos que allegue el interesado para acreditar el pago se hallan a disposición de la parte contra quien se aducen y, por ende, a ella le es permitido probar o, por lo menos, controvertir su contenido público, por los medios probatorios pertinentes; así, si existen documentos que emanan de un funcionario competente no hay razón que demande con apremio al juez para que dude de su contenido y, entonces, pretenda un medio de prueba adicional para corroborar el pago.” Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 10 de septiembre de 2021. Consejero ponente: José Roberto Sachica Méndez. Expediente: 25000232600020100084301.

expedido el acto anulado con falta de competencia, determinada por error inexcusable; 3) cuando omita por error inexcusable las ritualidades y requisitos de validez de los actos administrativos; o, 4) cuando quebranta el debido proceso en lo referente a la privación de la libertad.

De igual manera, en tratándose del concepto de culpa, es posible acudir a lo señalado en el artículo 63 del Código Civil, que, a la letra, dispone:

“Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios...”

Así, se desprende de estos enunciados que la culpa grave se configura cuando la persona que ejecuta la conducta incurre en manifiesta infracción al ordenamiento y/o en negligencia de magnitud considerable, en diametral oposición al cumplimiento y apego a la ley, y **al cuidado que su condición y su cargo le exigen.**

En todo caso, se debe precisar de manera previa, que la norma sustancial aplicable para este último presupuesto, esto es, la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa, es la Ley 678 de 2001; ello, como quiera que Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación aduce que la suma que debió pagar por concepto de la condena que le impuso el Consejo de Estado, provino de la omisión del demandado a su deber de revisar y verificar los estudios hidrosanitarios que se requerían para la ejecución del contrato 173 de 2005, conducta que a juicio de la demandante configura una violación manifiesta e inexcusable del ordenamiento jurídico.

En concordancia con lo anterior, y con el fin de abordar el estudio correspondiente a la conducta gravemente culposa que se le atribuye al aquí demandado, considera pertinente este Despacho, en forma previa esclarecer si el demandado tenía asignada la función que se indica omitió y si está acreditado que tal omisión se dio como una grave desatención al ordenamiento jurídico.

2.4.5. Funciones asignadas al cargo del ex servidor

Cabe recordar que como se indica en el escrito de demanda, los hechos que dieron lugar al pago que realizó Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación y por el que la entidad repitió se tratan de una condena en un juicio contractual en el que se imputó a la entidad un incumplimiento que derivó en que su contraparte contractual incurriera en unos gastos de administración más allá de lo pactado en el contrato de obra 173/2005.

Ahora bien, según la precitada certificación I-2018-1326 del 28 de febrero de 2018 y la certificación I-2017-39471 del 15 de agosto de 2017, Jairo Iván Lizarazo Agudelo se desempeñó como Subdirector Técnico Código 068 Grado

05 en la Dirección de Plantas Físicas¹³, entre el 13 de abril de 2005 y el 31 de mayo de 2008¹⁴, periodo en el que el manual de funciones sufrió 3 modificaciones¹⁵ cumpliendo entre otras la siguiente función:

“Coordinar con la subdirección de contratación la contratación, supervisión y evaluación del diseño y otros estudios técnicos necesarios para los proyectos de construcción, ampliación, adecuación, reparación o mantenimiento de las obras físicas requeridas por la secretaría o sus dependencias y efectuar las modificaciones o actualizaciones a que hubiere lugar.”

Dicha función la tuvo asignada el Subdirector de Plantas Físicas según Resolución 3800 del 15 de septiembre de 2005, la cual estuvo vigente entre el 15 de septiembre de 2005 y el 27 de mayo de 2007¹⁶.

En el presente asunto se imputa responsabilidad al demandado por haber desatendido esta obligación en la preparación y planeación del Contrato de Obra 173 de 2005, cuya fase previa se desarrolló entre el 28 de julio de 2005 cuando se le dio apertura al proceso licitatorio¹⁷ y el 5 de diciembre de 2005 cuando se suscribió aquel contrato para la ejecución de las obras para el mejoramiento integral de la Institución Educativa Castilla, Sede A Nueva Castilla, de acuerdo a los planos, detalles, especificaciones y cantidades de obra entregados por la SED¹⁸.

En ese contexto el demandado tenía entre sus funciones para la época de los hechos la coordinación con la oficina de contratación para la supervisión de los diseños y estudios previos de los contratos que suscribiría la Secretaría de Educación, inclusive según la Resolución 3096 del 28 de julio de 2005¹⁹ mediante la cual se abrió el proceso licitatorio, la Subdirección de Plantas Físicas adelantó, verificó y aprobó las autorizaciones y estudios de oportunidad y conveniencia correspondientes.

En concreto la parte demandante le imputa al señor Loaiza Agudelo, la omisión al deber de verificar los estudios para las conexiones hidrosanitarias que se requerían en la obra de mejoramiento integral de la Institución Educativa Castilla Sede A Nueva Castilla, misma que conforme al manual de funciones vigente para la época y las certificaciones aludidas previamente estaba en cabeza del demandado como Subdirector de Plantas físicas de la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá.

Ahora bien, revisado las certificaciones a las que se aludió previamente y el acto administrativo de apertura del proceso licitatorio que culminó con la suscripción del contrato 173/2005 se podría concluir que el demandado sí tenía a su cargo la obligación que se indica incumplió, es decir, estaría en

¹³ Imágenes 57-58 Cuaderno Principal.

¹⁴ Imágenes 110-114 Segundo Cuaderno.

¹⁵ Resoluciones 8328 del 30 de octubre de 2001, 3800 del 15 de septiembre de 2005 y 2190 del 28 de mayo de 2007.

¹⁶ Así se lee en la certificación I-2017-39471 del 15 de agosto de 2017.

¹⁷ Imágenes 149-151 Segundo Cuaderno.

¹⁸ Imágenes 152-167 Segundo Cuaderno.

¹⁹ Imágenes 149-151 Segundo Cuaderno.

posibilidad material de incurrir en la violación o desatención legal que se le atribuye.

Aun cuando se ha verificado lo anterior, ello no es suficiente para comprometer la responsabilidad del exservidor público en la condena que pagó la entidad, para ello se debe verificar si la omisión obedeció a una culpa grave o dolo del servidor, partiendo de que la entidad demandante adecuó su conducta en el supuesto descrito en el numeral 1 de la Ley 678 de 2001, esto es que el demandado incurrió en una manifiesta e inexcusable violación de normas de derecho, así las cosas se pasará a revisar el hecho en concreto y si se acreditó efectivamente que la conducta del demandando encaja en tal supuesto.

2.4.6. Hecho generador del perjuicio

Pone de presente este Despacho que la conducta que se le reprocha al demandado consiste en la omisión en el deber supervisar y evaluar los diseños hidrosanitarios con que se contaba para la ejecución del contrato 173/2005, el cual debió ser suspendido porque tales diseños no se ajustaban a los requerimientos de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá e imposibilitaban la conexión de la Sede A de la Institución Educativa Castilla a las redes de acueducto y alcantarillado de la ciudad, empero para que se verifique el vínculo entre la condena impuesta a la entidad y la conducta del servidor se debe verificar la conducta gravemente culposa o dolosa de este²⁰.

En la sentencia que sirve de sustento a la presente acción de repetición se dijo que la administración incumplió el contrato al no contar con los diseños hidrosanitarios correctos, ello produjo la suspensión y sus prorrogas, e hizo incurrir al Consorcio Reforzamiento en unos costos adicionales que constituyeron la condena que pagó la demandante. Pues bien, tal y como se evidenció en la sentencia del 13 de abril de 2016, la obligación contractual de legalizar el suministro de los servicios públicos domiciliarios era del contratista, tanto que inicialmente éste intentó solucionar los problemas que había con los diseños, se reunió con la firma que los elaboró e incluso propuso realizar unos nuevos, sin embargo, ello no se logró y la entidad quedó con la obligación de garantizar los diseños adecuados.

Ahora bien, aparte de la sentencia del 13 de abril de 2016 la parte demandante aportó una serie de documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos del contrato 173/2005, sin embargo, no se cuenta con el concepto técnico de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá o de otra autoridad o experto en el que se indiquen las razones por las cuales los diseños hidrosanitarios con los que se contaba no eran aptos para la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, solamente su cuenta con un oficio de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en el que se

²⁰ “En consecuencia, de la interpretación sistemática de los mandatos funcionales previstos en la Constitución Política, las leyes y los reglamentos y las nociones previstas en el artículo 63 del Código Civil, se colige que la culpa grave de un agente estatal se estructura cuando se acredita que éste desplegó una conducta desprovista de un mínimo de cuidado y diligencia en el ejercicio de sus deberes, al punto que ni siquiera una persona descuidada o “de poca prudencia” la hubiera ejecutado, pues sin la satisfacción de esta última exigencia, podrá tenerse por probado un actuar culposo pero con otro magnitud de reproche (leve o levisima) y, por ende, la responsabilidad del agente no estará comprometida, pues solo la culpa grave y no otra, da lugar a la prosperidad de la acción de repetición.” Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 27 de agosto de 2021. Consejero ponente: José Roberto Sachica Méndez. Expediente: 05001233100020130159201.

alude al tema²¹ y la norma técnica de servicio para conexiones domiciliarias, domésticas y no domésticas de acueducto y alcantarillado²².

Dentro del caudal probatorio recaudado tampoco se cuenta con los diseños presentados inicialmente por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, para la ejecución del contrato 173/2005, los que fueron finalmente utilizados, ni con alguna referencia a ellos para establecer en donde hubo fallas y que tan graves fueron tales fallas de diseño, no se cuenta con la carpeta de los trámites de normalización de redes de alcantarillado y acueducto que realizó el Consorcio Reforzamiento, ni con otros medios de conocimiento que permitan establecer cuáles fueron las fallas de diseño que fue necesario corregir y que provocaron la suspensión del contrato 173/2005.

La entidad demandante alegó que la conducta del exservidor demandado se adecua al supuesto descrito en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001, esto es que el demandado incurrió en una manifiesta e inexcusable violación de normas de derecho, lo que haría presumir que su conducta fue gravemente culposa, sin embargo, para verificar si ello fue así resulta imperativo contar con medios de prueba que evidencien que los diseños hidrosanitarios que supervisó, verificó y aprobó el demandado como Subdirector de Plantas Físicas de la Secretaría de Educación, no correspondían a las exigencias prevista en la norma técnica aplicable y a lo requerido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, es claro que la norma no habilita la posibilidad de considerar grave la culpa del servidor sino sólo cuando está plenamente probado el supuesto²³, en este caso el diseño no era una obligación específica del demandado sino de un contratista que debía ser supervisado y controlado por el demandado.

Bajo los supuestos descritos, a juicio de esta Judicatura no obra prueba que demuestre que el señor Loaiza Agudelo hubiera incurrido en una grave violación a las normas legales correspondientes, pues si bien en la sentencia que condenó a la demandante se señaló que hubo incumplimiento de la entidad al no garantizar los adecuados diseños para las conexiones de acueducto y alcantarillado, no está claro por qué ello se dio así, por qué tales diseños eran inadecuados, por qué no podían ser utilizados ni hasta donde el demandado como Subdirector de Plantas Físicas para la poca desatendió a sus deberes de supervisión, control y aprobación de los diseños presentados por el contratista encargado.

El planteamiento de la demanda sugiere que la sola atribución de responsabilidad a título de incumplimiento o falla que hizo el Consejo de Estado en la sentencia del 13 de abril de 2016, es suficiente para declarar responsable al señor Loaiza Agudelo de la condena que le fue impuesta, no obstante, la jurisprudencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso

²¹ Imágenes 249-250 Segundo Cuaderno.

²² Imágenes 242-248 Segundo Cuaderno.

²³ “La Ley 678 de 2001 dispuso en los artículos 5° y 6° una serie de eventos que constituyen presunciones de dolo y culpa grave. Estas presunciones son legales, por lo que admiten prueba en contrario y además requieren que sean inequívoca y expresamente invocadas por la entidad demandante, quien a su vez tiene la carga de acreditar el supuesto fáctico de la presunción.” Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 9 de julio de 2021. Consejero ponente: Martín Bermúdez Muñoz. Expediente: 08001233100020110139001.

Administrativo del Consejo de Estado ha considerado que las decisiones de otros jueces o jurisdicciones sirven de criterio orientador pero no automatizan la imposición de una condena en repetición²⁴, la suficiencia del material probatorio para la acreditación de la conducta gravemente culposa o dolosa del exservidor demandado en repetición se mide en tanto se verifique por cualquier medio de conocimiento como se desarrolló tal conducta, más aun si como en este caso se pretende adecuarla a una de las presunciones que establece el artículo 6 de la Ley 678 de 2001.

En conclusión, considera este Despacho que no está acreditado que la conducta del señor Jairo Iván Loaiza Agudelo hubiere sido constitutiva de una culpa grave que hubiere producido la suspensión del contrato 173/2005, o que hubiere constituido una grave e inexcusable violación a normas de derecho, considerando que la suspensión contractual y la condena que la sucedió se produjeron por errores en los diseños hidrosanitarios que si bien el demandado debía supervisar, verificar y aprobar no era su deber elaborarlos, y se desconoce en que consistieron tales errores, por estos motivos se considera que no está probado el presupuesto subjetivo para la imposición de una condena en repetición en contra del señor Loaiza Agudelo.

Conforme con lo anterior, este Despacho no puede más que negar las pretensiones de la acción de repetición que aquí se examina, conforme las razones expuestas.

III. COSTAS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, mediante el cual se adicionó un inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, según el cual habrá lugar a condenar en costas cuando la demanda fuere interpuesta con manifiesta carencia de fundamento legal, se prescindirá de condenar en costas en esta ocasión, pues no logra verificarse que la demanda se hubiera interpuesto con manifiesta carencia de fundamento legal.

Además, de conformidad con la Jurisprudencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la condena en costas en esta clase de asuntos tampoco sería procedente en tanto se trata de juicios que involucran un interés público²⁵.

²⁴ “Al respecto, es pertinente destacar que una providencia emanada de un juez, sin duda, representa un juicio de análisis que se funda en la evaluación del acervo probatorio que está a su disposición y en la determinación de la consecuencia jurídica de los hechos que ellos prueban; sin embargo, no puede perderse de vista que las disquisiciones y decisiones judiciales están subordinadas a la naturaleza del juicio que se adelanta y a las normas que lo regulan; así, por virtud de esa sustantiva diferencia, las conclusiones a que arriba un juez en el campo de lo penal si bien pueden guiar, no necesariamente atan al juez de la responsabilidad y, mucho menos, lo obligan a una proferir una decisión en idéntico sentido, pues las bases dogmáticas que fundan el juicio de éste son diferentes a las del campo delictual o disciplinario.” Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 27 de agosto de 2021. Consejero ponente: José Roberto Sachica Méndez. Expediente: 05001233100020130159201.

²⁵ “De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por el procedimiento civil; no obstante, aquella no procederá si en el proceso se ventila un asunto de «interés público». (...) Ahora bien, de conformidad con la sentencia C-832 de 2001, el proceso de repetición, al estar encaminado a la protección del patrimonio público, cuya finalidad es la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho, es uno de aquellos que ventila un interés público. Por esta razón, no hay lugar a condenar en costas a la parte vencida en este proceso.” Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 24 de septiembre de 2021. Consejera ponente: María Adriana Marín. Expediente: 25000232600020120076101.

Por todo lo expuesto, el *Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo del Circuito de Bogotá*, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, presentada por Bogotá Distrito Capital-Secretaría de Educación en contra del señor Jairo Iván Loaiza Agudelo, por las razones señaladas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: No habrá lugar a imponer condena en costas, por las razones señaladas en la presente providencia.

TERCERO: Una vez en firme esta sentencia se debe **ARCHIVAR** el expediente.

CUARTO: Por secretaría notificar la sentencia en los términos del artículo 203 del CPACA, a las partes así: a la parte demandante a su buzones contactenos@educacionbogota.edu.co; hbermudez@sedbogota.edu.co; notificajuridicased@educacionbogota.edu.co; y al demandado por anotación en estados de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 203 del CPACA en concordancia con el artículo 295 del CGP, o por cualquier otro medio que se evidencie en el expediente y esté legalmente autorizado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES
JUEZ

MDM

Firmado Por:

Hernan Dario Guzman Morales
Juez Circuito

Juzgado Administrativo
59
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:

**0977b553b83f4bc8d87a410dc7f45e9c38dccb09ee6120ff35ec8b65dacc3
eb**

Documento generado en 07/12/2021 04:19:41 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>