



Radicado: 13001 23 33 000 2014 00278 01 (60870)

Demandante: Departamento de Bolívar

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SUBSECCIÓN C

Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., ocho (8) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 13001 23 33 000 2014 00278 01 (60870)
Demandante: Departamento de Bolívar
Demandado: Joaco Hernando Berrío Villareal
Referencia: Repetición

Tema 1. Acción de repetición. Subtema 1.1. Presupuestos de la acción de repetición. Subtema 1.2. Prueba del pago. Subtema 1.3. Elemento subjetivo –culpa grave del servidor público.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala, de acuerdo con lo dispuesto en sesión de 5 de mayo de 2005¹, resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 29 de septiembre de 2017, que negó las pretensiones.

I. SÍNTESIS

El departamento de Bolívar resultó condenado en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, adelantado por la declaración de insubsistencia de que fue objeto el señor Álvaro de Jesús Matson Carballo. Pretende el demandante que se declare la responsabilidad del señor Joaco Hernando Berrío Villareal —por culpa grave— pues, en su condición de gobernador del departamento de Bolívar, expidió el Decreto 51 de 22 de enero de 2008, acto de insubsistencia declarado nulo y que dio origen al pago de la condena.

II. ANTECEDENTES:

2.1. El nueve (9) de junio de dos mil catorce (2014)², el departamento de Bolívar presentó demanda contra Joaco Hernando Berrío Villareal, en ejercicio de la **acción de repetición**, con la cual pretende: **(i)** que se le declare responsable de los perjuicios ocasionados al departamento por la condena impuesta en la sentencia del 26 de octubre de 2009, dictada por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar en sentencia del 10 de marzo de 2011, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 13 001 33 31 002 2008 00083 01; que, en consecuencia, **(ii)** se condene al pago de cuatrocientos cincuenta y dos millones cincuenta y siete mil setecientos cuarenta y tres pesos (\$452'057.743.00), monto cancelado a favor de Álvaro de Jesús Matson Carballo, por concepto de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde su desvinculación de la entidad demandante.

2.1.1. Como **fundamento fáctico** de sus pretensiones, la demandante manifestó, en síntesis, lo siguiente:

¹ Sección Tercera, acta número 15 de 5 de mayo de 2005.

² Folio 1 del cuaderno 1.



2.1.1.1. Que Álvaro de Jesús Matson Carballo se desempeñó en varios cargos en el departamento de Bolívar desde el 12 de febrero de 2001 hasta el 22 de enero de 2008. Fue desvinculado de la entidad mediante el Decreto 51 del 22 de enero de 2008, suscrito por el hoy demandado Joaco Hernando Berrío Villareal —en su condición de gobernador—, siendo el último cargo desempeñado por aquel el de asesor código 105, grado 02, del despacho del gobernador, asignado a la Secretaría de Talento Humano como coordinador del Fondo Territorial de Pensiones Departamental.

2.1.1.2. Que en virtud de dicha desvinculación, el señor Matson Carballo presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el departamento de Bolívar, negocio que le correspondió por reparto al Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena; el cual, en sentencia del 26 de octubre de 2009, dispuso: i) declarar la nulidad del Decreto 51 de 22 de enero de 2008; ii) ordenar el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir durante el tiempo que permaneció desvinculado de la entidad y, iii) ordenar su reintegro al cargo en el que se encontraba al momento de su desvinculación. Tal decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar en sentencia del 10 de marzo de 2011.

2.1.1.3. Que el hecho dañoso en el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento consistió en un acto contrario a derecho, pues desconoció *“que el personal de carrera requiere de causales y procedimientos legales para su retiro del servicio”*³, razón por la cual se dispuso la condena en contra de la entidad hoy demandante. Tal omisión configura el supuesto de culpa grave que se le atribuye al demandado en este proceso, consistente en la *“violación directa e inexcusable de las normas de derecho”*. Sobre el particular, en la demanda únicamente se expresó:

*“Esto configuró omisión dañina, determinante de la responsabilidad [sic] patrimonial del ente territorial por configurarse uno de los eventos de culpa grave, la violación **directa e inexcusable de las normas de derecho**. En este sentido, la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley (Artículo 6 numeral 1 de la Ley 678 de 2001)”*⁴ [negritas del texto original].

2.1.2. A modo de **sustento jurídico** de sus pretensiones, el ente demandante hizo referencia a los artículos 2, 6 y 90 de la Constitución; 142 y 164 del CPACA; 63 y 2341 del Código Civil; y los artículos 4, 6 y 27 de la Ley 678 de 2001. Manifestó que en esta última ley se definieron las presunciones para establecer los eventos en que la conducta es dolosa o gravemente culposa.

2.2. La demanda fue **admitida** por el Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante auto del 17 de octubre de 2014⁵, que fue notificado el 21 del mismo mes y año⁶. El demandado presentó escrito de contestación, por medio del cual se opuso a las pretensiones de la misma, según él, por carecer de soporte legal, pues el acto administrativo que dio origen a la condena —expedida por el entonces gobernador de Bolívar, hoy demandado— fue expedido de buena fe y (sic) no violó norma constitucional ni legal alguna.

³ Folio 9 del cuaderno 1.

⁴ Folio 7 del cuaderno 1.

⁵ Folios 114 del cuaderno 1.

⁶ Folio 115 del cuaderno 1.



Invocó como excepciones la *"falta de acreditación de todos los requisitos de ley para la prosperidad de la pretensión de repetición"*⁷, pues no es procedente calificar la expedición del Decreto 51 del 22 de enero de 2008, como constitutiva de culpa grave o de violación inexcusable de las normas jurídicas, dado que la declaración de insubsistencia de los empleados de libre nombramiento y remoción no debe ser motivada y, para ese entonces, el demandante dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho había perdido los derechos de carrera desde el año de 1998, al haber aceptado un cargo de libre nombramiento y remoción.

2.3. Mediante **audiencia inicial** celebrada el 12 de mayo de 2016⁸ se fijó el objeto del litigio, al tiempo que fueron decretados como **pruebas** los documentos allegados con la demanda y su contestación. En audiencia del 11 de agosto de 2016 se corrió traslado a las partes para formular **alegatos de conclusión** y a la Procuraduría para su respectivo concepto; tal oportunidad fue aprovechada por las partes —demandante y demandado— y por el representante del Ministerio Público⁹.

2.4. El Tribunal Administrativo de Bolívar en **sentencia del 29 de septiembre de 2017**¹⁰ negó las pretensiones. Consideró que no se demostró el pago efectivo de la condena, teniendo en cuenta que *"no fue aportado el medio de convicción que soporte la transferencia de los aludidos dineros a la cuenta bancaria del señor [Álvaro de Jesús] Matson Carballo o el paz y salvo que contenga la declaración inequívoca de haber recibido el pago, o cualquier otro documento que [sic] de fe de su entrega real y material"*¹¹.

En esta oportunidad, el magistrado Arturo Matson Carballo manifestó su impedimento, el cual fue aceptado por el Tribunal, comoquiera que se encuentra incurso en la causal 1 del artículo 144 del CGP, por ser hermano del señor Álvaro de Jesús Matson Carballo —demandante en el proceso ordinario que dio origen a la condena por la que en este asunto se demanda—.

2.5. El treinta (30) de octubre de dos mil diecisiete (2017)¹², la **parte demandante** interpuso **recurso de apelación** con el fin de que se disponga la revocación de la decisión anterior y se acceda a las súplicas de la demanda, toda vez que:

2.5.1. No existe en el ordenamiento jurídico ninguna disposición que establezca solemnidad para la prueba o validez del pago. Por el contrario, para el particular hay plena libertad probatoria.

2.5.2. El comprobante de egreso que obra en el expediente es un documento público vinculante que refleja la manifestación de voluntad de la entidad condenada; de modo que resulta inadmisibles que se exija el paz y salvo que contenga la declaración de haberse recibido dicho pago. El documento de egreso es válido para determinar que *"[...] sí existió una disposición presupuestal y pago de condena"*¹³. Por consiguiente, las *"pretensiones de la demanda claramente están llamadas a prosperar"*¹⁴.

⁷ Folio 127 del cuaderno 1.

⁸ Folio 142 a 144 del cuaderno 1.

⁹ Folios 194 a 198, 202 a 227 y 228 a 238 del cuaderno 1.

¹⁰ Folios 240 a 245 del cuaderno principal.

¹¹ Folio 244 a 245 del cuaderno principal.

¹² Folio 249 del cuaderno principal.

¹³ Folio 249 del cuaderno principal.

¹⁴ Ibidem.



2.6. La apelación fue **concedida**¹⁵, **admitida**¹⁶ y se corrió **traslado** para alegaciones de las partes y concepto del Ministerio Público¹⁷. Esta oportunidad fue aprovechada por el **demandado**, quien manifestó que su condición de agente del Estado y la existencia de la condena judicial no eran materia de discusión, pues se encontraban probados. No obstante, sostuvo, “*no hay prueba del pago del valor de la condena*”¹⁸ ni estaba demostrada la culpa grave al expedir el Decreto 51 del 22 de enero de 2008, por el cual se declaró insubsistente al señor Álvaro Matson Carballo¹⁹.

El **Ministerio Público**, a través del Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado, Nicolás Yepes Corrales —quien actualmente forma parte de esta Subsección— solicitó la confirmación del fallo impugnado, debido a que, en su criterio, “[...] *no se demostró en debida forma que la condena hubiere sido pagada, ya que los documentos con los que se pretende acreditar el pago no dan cuenta sobre el efectivo recibo de suma alguna por parte del beneficiario o de su apoderado, pues no existe en el expediente ningún medio de prueba que confirme tales operaciones*”²⁰.

El extremo **demandante** también aprovechó esta oportunidad procesal, en la cual reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación, por cuanto los “[...] *documentos contables que fueron aportados si [sic] constituyen evidencia del pago que mi poderdante, el departamento de Bolívar, hizo al señor Matson Carballo en [sic] ocasión a una sentencia judicial*”²¹.

2.7. El **Magistrado Nicolás Yepes Corrales manifestó su impedimento**, por haber rendido concepto en este asunto en condición de agente del Ministerio Público, Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado. Los magistrados Guillermo Sánchez Luque y Jaime Enrique Rodríguez Navas —sin la intervención del magistrado Nicolás Yepes Corrales, quien se apartó de la Sala cuando este punto fue debatido— resuelven declarar **fundado** el impedimento manifestado por el magistrado Nicolás Yepes Corrales, porque la situación descrita está enmarcada en la causal prevista en el artículo 141.12 del Código General del Proceso²².

III. PROBLEMA JURÍDICO

3.1 De acuerdo con el artículo 320 del Código General del Proceso (“CGP”) —aplicable en esta instancia conforme a la jurisprudencia administrativa unificada²³— el “*recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión*”. En razón a ello, la competencia funcional de la Sala, como juzgador de segunda instancia, se limita a “*pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley*”, como lo establece el artículo 328 del CGP. Al tratarse de un proceso contencioso-

¹⁵ Auto del 23 de noviembre de 2017, folio 251 del cuaderno principal.

¹⁶ Auto del 6 de julio de 2018, folio 278 del cuaderno principal.

¹⁷ Auto del 6 de septiembre de 2018, folio 281 del cuaderno principal.

¹⁸ Folio 303 del cuaderno principal.

¹⁹ Folio 305 del cuaderno principal.

²⁰ Folios 347 y 348 del cuaderno principal.

²¹ Folio 318 del cuaderno principal.

²² Código General del Proceso, artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes: [...] 12. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones del proceso, o haber intervenido en éste como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo. [...].”

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 25 de junio de 2014, rad. núm. 25000-23-36-000-2012-00395-01(IJ).



administrativo, el pronunciamiento oficioso sobre las excepciones es procedente, según el artículo 164 del CCA²⁴.

3.2. Ni la condena judicial de la entidad demandante al pago de \$158'464.874, ni la condición de agente estatal del demandado fueron materia de debate en esta instancia, debido a que fueron aceptados expresamente —como hechos probados— por el demandado [aptado: 2.6]. Así pues, al haber quedado zanjada la *litis* sobre los mencionados presupuestos objetivos de la pretensión de repetición, la Sala procederá a estudiar los siguientes problemas jurídicos, en función de los cargos de la alzada y la competencia que le asiste:

3.2.1. ¿Con documentos provenientes de la entidad demandante se encuentra acreditado el pago efectivo de la condena judicial?

De encontrarse superado este presupuesto objetivo, se dará respuesta a la siguiente pregunta:

3.2.2. ¿Se configuró la culpa grave del señor Joaco Hernando Berrío Villareal, demandado en el proceso de la referencia, por haber sido declarada la nulidad del acto administrativo que declaró insubsistente al señor Álvaro de Jesús Matson Carballo —Decreto 51 del 22 de enero de 2008—?

IV. CONSIDERACIONES

4.1. La jurisdicción contencioso-administrativa conoce de los procesos de repetición contra agentes o exagentes que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hayan originado una condena contra una entidad pública, conforme a lo dispuesto en los artículos 150 y 152, numeral 11, de la ley 1437 de 2011 (CPACA)²⁵ y el artículo 7 de la Ley 678 de 2001. Así, pues, el Consejo de Estado es **competente** para desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante²⁶.

4.2. De acuerdo con el artículo 164 del C.P.A.C.A., “cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código”²⁷. A su vez, el artículo 11 de la Ley 678 de 2001 prevé que la acción de repetición tiene un término de caducidad de dos (2) años, contados a partir del día siguiente a aquel en el que la condena hubiera sido pagada por la entidad o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, según lo dispuesto en el artículo 192, inciso 2, de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

²⁴ CCA. “Artículo 164. En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos. || En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. || Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión. || El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la *reformatio in pejus*”.

²⁵ Estas normas son aplicables en su redacción original, previa a las modificaciones introducidas por los artículos 26 y 28 de la Ley 2080 de 2021, de acuerdo con el régimen de vigencia de esa ley.

²⁶ La cuantía de la demanda (\$452'057.743.00) es superior a los 500 smmv, exigidos por el citado artículo 152.11 de la Ley 1437 de 2011.

²⁷ Esta norma es aplicable en su redacción original, sin tener en cuenta la modificación que introdujo el artículo 43 de la Ley 2195 de 2022, dado que dicha ley aplica solo para las condenas ejecutoriadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la misma.



En este caso, el pago se realizó el veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012)²⁸, cuando aún no había expirado el plazo de diez (10) meses con que contaba la entidad para pagar, teniendo en cuenta que la sentencia del diez (10) de marzo de dos mil once (2011), dictada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, quedó ejecutoriada el veintidós (22) de marzo del mismo año²⁹. Como el plazo de caducidad vencía así el veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) y la demanda fue presentada el nueve (9) de junio del mismo año³⁰, **la acción de repetición fue incoada oportunamente.**

4.3. La acción fue ejercida por el departamento de Bolívar, entidad que resultó condenada al declararse la nulidad del acto por medio del cual se declaró insubsistente al señor Álvaro de Jesús Matson Carballo, mediante la sentencia del veintiséis (26) de octubre de dos mil nueve (2009)³¹, dictada por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar en sentencia del diez (10) de marzo de dos mil once (2011)³², razón por la cual dicho departamento se encuentra **legitimado en la causa por activa.**

Con la certificación de 19 de mayo de 2014, expedida por la oficina de Talento Humano de la gobernación de Bolívar³³, se encuentra demostrada la **legitimación en la causa por pasiva** del señor Joaco Hernando Berrío Villareal, como agente estatal del demandado, puesto que fue quien, en su condición de gobernador de Bolívar, expidió el decreto anulado por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Sobre el régimen jurídico sustantivo aplicable

4.4. Esta Corporación ha precisado que, en virtud del principio de irretroactividad, la Ley 678 de 2001 se aplica a los hechos ocurridos a partir de su vigencia y hasta el momento de su derogación, sin desconocer que, excepcionalmente, puede tener efectos retroactivos³⁴. En ese orden, si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la imposición de la condena ocurrieron con anterioridad a la vigencia de la Ley 678 de 2001, continuarán rigiéndose por la normativa anterior³⁵. Pero si ocurrieron con posterioridad, será la ley citada la que rija el análisis del dolo o la culpa grave del demandado y no las nociones generales aplicables en el régimen anterior, *“sin perjuicio de que, dada la estrecha afinidad y el carácter civil que se le imprime a la acción en el artículo 2º de la misma ley, excepcionalmente se acuda al apoyo del Código Civil y a los elementos que la doctrina y la jurisprudencia han edificado en punto de la responsabilidad patrimonial, siempre y cuando no resulte irreconciliable con aquélla y los fundamentos constitucionales que estructuran el régimen de*

²⁸ Folios 81 a 87 del cuaderno 1.

²⁹ Folio 65 del cuaderno 1.

³⁰ Folio 1 del cuaderno 1.

³¹ Folios 23 a 48 del cuaderno principal.

³² Folios 49 a 65 del cuaderno principal.

³³ Folio 86 del cuaderno 1.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de marzo de 2007, exp. 30330.

³⁵ “Las normas sustanciales aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público, que es la que constituye la fuente de su responsabilidad patrimonial frente al Estado, en cuyos eventos es necesario remitirse directamente al criterio de culpa grave y dolo que plantea el Código Civil. //Frente a estos conceptos, el Consejo de Estado ha dicho que para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo, el juez no se debe limitar a las definiciones contenidas en el Código Civil, sino que debe tener en cuenta las características particulares del caso que deben armonizarse con lo previsto en los artículos 6º y 91 de la Constitución Política acerca de la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos. // Es igualmente necesario tener en cuenta otros conceptos como los de buena fe, contenidos en la Constitución Política y en la ley, a propósito de algunas instituciones, como por ejemplo contratos, bienes y familia”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 18 de junio de 2018. Expediente No. 54692.



responsabilidad de los servidores públicos (artículos 6, 121, 122, 124 y 90 de la Constitución Política)”³⁶. Por ende, como en este caso los hechos que sustentaron la condena en contra del departamento de Bolívar ocurrieron el veintidós (22) de enero de 2008, la **Ley 678 de 2001 es aplicable a los aspectos sustanciales de este asunto**.

Consideraciones relativas al primer problema jurídico³⁷.

4.5. El pago implica el cumplimiento concreto de una obligación a cargo del deudor, que consiste en la ejecución de la prestación que se debe (artículo 1626 Código Civil)³⁸. Es así una conducta positiva o de abstención –*dar, hacer o no hacer*–, según el caso, que tiene la capacidad extintiva del vínculo obligacional (artículo 1625 *ejusdem*)³⁹ contraído por voluntad propia, por la causación de un daño o por el apremio de la ley (artículo 1494 del Código Civil)⁴⁰.

Nuestra codificación civil no establece un modo o tarifa legal para probar el pago de una obligación, pues estableció la libertad de las partes para acudir a cualquier medio legalmente válido, a fin de acreditar ese acto extintivo de obligaciones, postura que fue recogida y adoptada por el Código de Procedimiento Civil⁴¹ —en su momento— y que se mantiene vigente en el actual Código General del Proceso⁴².

Si bien es cierto que el Código Civil hace referencia a la “carta de pago”, así como al recibo o paz y salvo, que es la declaración del acreedor de haber recibido de forma satisfactoria el pago⁴³, la cual es una prueba documental que —por provenir del acreedor— tiene la entidad suficiente para acreditar el pago o la solución de la obligación, no es esta la única prueba que prevé el ordenamiento jurídico para tal efecto, pues, se recuerda, no hay tarifa probatoria para acreditar el pago efectivo y, por ende, el deudor puede valerse de cualquier medio legalmente válido. En este orden de ideas, el juez debe valorar de forma conjunta los medios de prueba allegados, bajo los parámetros de la sana crítica⁴⁴.

4.6. El Consejo de Estado, desde el año 2013, ha revisado la postura sostenida hasta ese momento en relación con el pago efectivo de la condena y ha considerado que, si bien los documentos aportados por las entidades públicas eran elaborados por ellas mismas, lo cierto es que gozan de plena validez y capacidad probatoria, como quiera

³⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 11 de julio de 2019, exp. 54692.

³⁷ Aptado. 3.2.1.

³⁸ “El pago efectivo es la prestación de lo que se debe”.

³⁹ “Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.

Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:

1o.) Por la solución o pago efectivo”.

⁴⁰ “Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia”.

⁴¹ Artículo 175, Código de Procedimiento Civil: “Sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez”.

⁴² Artículo 165, Código General de Proceso: “Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez”.

⁴³ Ver, por ejemplo, artículos 1628, 1653, 1654 y 1669 del Código Civil.

⁴⁴ Artículo 176, Código General del Proceso: “Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos”. Artículo 187, Código de Procedimiento Civil: “Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. || El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba”.



que, en virtud de quien los expide, se trata de documentos públicos⁴⁵. El legislador también elevó esta interpretación a rango normativo, razón por la que estableció en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, lo siguiente:

"[...] el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño".

Claro está que lo anterior no implica que dichos documentos —de naturaleza pública— sean prueba definitiva e incontrovertible, por cuanto su contenido acreditaría el hecho que se certifica, siempre que, estando a disposición de la parte contraria, no hayan sido controvertidos, objetados o tachados de falsos⁴⁶.

4.7. Pues bien, al expediente fueron allegados: *i)* copia⁴⁷ del Decreto 693 de 2012⁴⁸, expedido por el entonces gobernador de Bolívar —Juan Carlos Gossain Rognini—, mediante el cual se liquidó la obligación a favor de Álvaro de Jesús Matson Carballo y se ordenó dar cumplimiento a los fallos dictados por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar; *ii)* copia del registro presupuestal 7238 del 10 de diciembre de 2012, expedido por la oficina de talento humano del departamento de Bolívar, donde se refleja como beneficiario al mencionado señor Matson Carballo⁴⁹; *iii)* certificado de disponibilidad presupuestal 6094 del 28 de noviembre de 2012, en el que consta que, en el presupuesto de gastos del departamento de Bolívar —vigencia 2012—, existía la disponibilidad presupuestal para atender el pago de la liquidación por concepto de salarios y prestaciones sociales en favor del mencionado Matson Carballo⁵⁰; y *iv)* copia del comprobante de egreso 165318, expedido por la oficina de tesorería de la gobernación de Bolívar, en el cual se refleja el monto de cuatrocientos cincuenta y dos millones cincuenta y siete mil setecientos cuarenta y tres pesos (\$452'057.743.00), cuyo pago fue consignado en favor del señor Álvaro Matson Carballo a la cuenta de ahorro No. 056080301403 del Banco Davivienda⁵¹.

4.8. Para la Sala, los anteriores documentos registran la erogación que se hizo en obediencia del Decreto 693 de 2012, conforme al monto allí ordenado por concepto de capital más intereses (\$452'057.743) en favor de Álvaro de Jesús Matson Carballo. Por consiguiente, son suficientes para comprobar el pago, acorde con lo considerado anteriormente. De esta forma, se impone una **respuesta afirmativa al primer problema jurídico**, razón por la cual se abre paso al análisis del segundo problema, concerniente al estudio del elemento subjetivo de la conducta.

Consideraciones relativas al segundo problema jurídico⁵²

⁴⁵ Se recomienda consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de septiembre de 2013, exp. 25631.

⁴⁶ Sentencia C-523 de 2009.

⁴⁷ Artículo 244, Código General del Proceso: "Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento. || Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso. [...] Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones" (subrayado añadido).

⁴⁸ Folio 68 a 75 del cuaderno 1.

⁴⁹ Folio 84 del cuaderno 1.

⁵⁰ Folio 85 del cuaderno 1.

⁵¹ Folio 87 del cuaderno 1.

⁵² Aptado. 3.2.2.



4.9. La Sala pasa a pronunciarse sobre la calificación de la conducta del demandado como gravemente culposa. Al respecto, como se dijo anteriormente [ver, aptado 4.4], el régimen jurídico aplicable para determinar la responsabilidad del demandado y, por ende, establecer si actuó con culpa grave, es el vigente a la fecha en que los hechos ocurrieron, por tanto habría lugar a acudir a las presunciones establecidas en esta materia por la Ley 678 de 2001.

Sin embargo, en este proceso, el ente actor incumplió la carga de especificar la presunción concreta a partir de la cual le atribuyó responsabilidad al servidor o ex servidor público. Como lo ha precisado la jurisprudencia administrativa⁵³, esta carga se impone como garantía del derecho de defensa y contradicción del demandado en repetición, el cual se encuentra en una posición procesal desventajosa, como consecuencia de la inversión probatoria que envuelven las presunciones de culpa grave y dolo previstas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001⁵⁴. Como efecto natural de la omisión de esta carga procesal⁵⁵, las presunciones de dolo y culpa grave referidas se han inaplicado, dando paso a un análisis general del elemento subjetivo de la responsabilidad por repetición⁵⁶. En consecuencia, en este asunto no cabe la aplicación de las presunciones previstas en la Ley 678 de 2001.

En los términos del citado artículo 63 del Código Civil, la culpa es una conducta reprochable por violación al deber de cuidado, al no prever los efectos nocivos de los actos o al confiar imprudentemente en poder evitar aquellos que se previeran⁵⁷. Con el juicio sobre la culpa se imputa así la obligación de reparar un daño previsto o que, siendo previsible, confió imprudentemente en su capacidad de evitarlo, teniendo en cuenta que el ejercicio de una función o servicio público implica unos deberes expresamente establecidos en la ley o reglamento, o derivados de las funciones detalladamente definidos en estos⁵⁸, que el funcionario o servidor se ha comprometido a cumplir⁵⁹. En consecuencia, este no podrá excusar su responsabilidad arguyendo la ignorancia de los conocimientos necesarios para su ejercicio, ya que ello lo colocaría en una culpa inicial⁶⁰. La culpa grave, a su vez, al tenor del referido artículo 63 del

⁵³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 11 de octubre de 2021, exp. 56777; Subsección A, sentencia del 2 de julio de 2021, exp. 51498; y Subsección C, sentencia del 22 de agosto de 2022, exp. 57229, entre otras.

⁵⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 11 de diciembre de 2019, exp. 63292; y Subsección B, sentencia del 29 de mayo del 2014, exp. 40755.

⁵⁵ "Finalmente, las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso". CORTE CONSTITUCIONAL, sentencias C-279 de 2013, C-662 de 2004 y C-204 de 2003.

⁵⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 11 de octubre de 2021, exp. 56777.

⁵⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 26 de febrero de 2015, exp. 32.207; del 30 de agosto de 2017, exp. 45.295; del 1 de octubre de 2018, exp. 46.328; del 29 de noviembre de 2019, exp. 43056; y del 7 de septiembre de 2020, exp. 49069, entre otras.

⁵⁸ Constitución Política. Artículo 122, inc. 1º. "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente".

⁵⁹ Constitución Política. Artículo 122, inc. 2º. "Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben".

⁶⁰ "Culpa profesional.- La culpa profesional, o sea, aquella en que pueden incurrir los profesionales (abogados, médicos, matronas, farmacéuticos, ingenieros, etc.) y ciertos funcionarios (notarios, conservadores, archiveros, oficiales del Registro Civil, receptores, secretarios de los tribunales, etc.) en ejercicio de sus respectivas profesiones o cargos, puede ser contractual y delictual o cuasidelictual. [...] La responsabilidad profesional delictual o cuasidelictual civil queda regida por el derecho común: el profesional o funcionario es responsable del dolo y de toda especie de culpa que cometa en ejercicio de su respectiva profesión o cargo, de acuerdo con los principios expuestos en los números anteriores, y no únicamente de la culpa lata o grave. La ley no ha hecho distinciones" (Alessandri Rodríguez, Arturo. De la Responsabilidad Extra-Contractual en el Derecho Civil Chileno, T. I, 2ª edición, Ed. Conosur, 1983, pp. 201-203).



Código Civil, implica un comportamiento grosero, negligente, despreocupado o temerario en la causación del daño.

En esa perspectiva, la sola declaración de nulidad de un acto y la condena al Estado no equivale automáticamente a la culpa grave del funcionario, pues el criterio del juez contencioso administrativo —en el fallo de nulidad y restablecimiento del derecho— no ata al juez de la repetición⁶¹, el cual debe centrarse en un verdadero juicio de responsabilidad subjetiva y personal del agente, según las pruebas legalmente acopiadas, cuyo mérito y resultados pueden diferir del que tuvieron las pruebas allegadas al proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho.

El elemento subjetivo implica que la actuación del servidor público, conforme a la normatividad vigente para la época en que se presentó el daño antijurídico, hubiera estado dirigida a la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado (dolo), o que sea calificable como una infracción directa a la Constitución o a la ley o como una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones (culpa grave). En este juicio, resulta oportuno tomar en consideración las funciones del agente contempladas en la ley y en el reglamento, o el grado de diligencia que le sea exigible al servidor debido a los requisitos para acceder al cargo, a su jerarquía en la escala organizacional o a la retribución económica por los servicios prestados.

Además, como lo ha sostenido por la Sección Tercera desde el 3 de octubre de 2007⁶², la administración tiene la carga de probar la conducta irregular (dolosa o culposa) del agente o exagente que ocasionó la condena —y este tiene la oportunidad de demostrar en el juicio de la acción de repetición que su actuación no fue con dolo o con culpa grave—, sin que para ello sea suficiente con aportar las sentencias correspondientes al proceso primigenio —en el que se profirió la condena en su contra—, pues no puede desconocerse por el juez de la repetición que “(...) *las sentencias son pruebas documentales legalmente admisibles y valorables de hechos, que prueban la decisión judicial y las actuaciones procesales, pero no sirven para probar los hechos que le sirvieron de fundamento. En cada proceso el juez debe fundarse en las pruebas allegadas al mismo (art. 174 CPC –hoy 164 del CGP–) y las partes deberán tener la oportunidad para contradecirlas. Los fallos disciplinarios también son pruebas documentales que prueban la decisión y las actuaciones procesales, pero no los hechos que le sirvieron de fundamento*”⁶³ (negritas de la Sala).

4.10. Advierte la Sala que en el *sub examine* el ente demandante no probó una conducta gravemente culposa imputable al demandado, en tanto que el fundamento de la imputación de dicha conducta lo soportó únicamente en las decisiones adoptadas en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho —soportando la violación directa e inexcusable de las normas de derecho bajo los mismos argumentos que tuvo en cuenta la jurisdicción para declarar la nulidad del acto—, sin allegar al expediente ninguna prueba tendiente a demostrar la responsabilidad del señor Joaco Hernando Berrío Villareal, mientras que la parte demandada sí promovió la práctica de pruebas que indican que no desplegó una conducta gravemente culposa.

⁶¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de diciembre de 2007, exp. 29.222.

⁶² Radicado: 41001-23-31-000-1995-08354-01, actor: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (I.C.B.F.).

⁶³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2021, radicado: 13001-23-31-000-2006-00358-02, expediente 46393. Este mismo criterio ha sido reiterado por la Subsección “C” en sentencias del 12 de abril y 25 de junio de 2021, radicados: 15001-23-31-000-2011-00567-01 (63984) y 13001-23-31-000-2002-00680-02 (42103), respectivamente.



4.10.1. Se recuerda que la sentencia proferida en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho hace tránsito a cosa juzgada, en relación con la responsabilidad de la entidad demandada y el derecho del demandante a obtener el restablecimiento que en ella se dispone⁶⁴. No obstante, en modo alguno hace tránsito a cosa juzgada frente al agente al que se le imputa la causación del daño patrimonial a la entidad, pues dicho proceso no tiene como propósito el juzgamiento de su conducta ni la determinación de si al proferir el acto demandado obró con culpa grave. En consecuencia, no puede afirmarse que la sentencia de condena contra la entidad ofrece mérito probatorio, como tampoco hace tránsito a cosa juzgada de cara al presente asunto.

4.10.2. Ahora, aunque en las sentencias declarativas de nulidad del acto administrativo que dieron origen a la demanda presentada en el presente asunto se concluyó que la expedición del mismo fue irregular por quebrantar de manera manifiesta una norma superior, ese juicio resulta previo y diferente al que se debate en el presente proceso y, por tanto, no implica, para el juez de la repetición, que automáticamente se encuentre probada la responsabilidad subjetiva del señor Joaco Hernando Berrío Villareal, cuya conducta gravemente culposa —para abrir un juicio de reproche que culmine con una condena— debe quedar establecida de manera plena e individualizada en el asunto de la repetición, aspecto que comporta un juicio de carácter autónomo e independiente.

Como lo ha señalada la jurisprudencia de esta Corporación, no cualquier equivocación, error de juicio o actuación que desconozca el ordenamiento jurídico permite deducir la responsabilidad del agente, sino que debe comprobarse la gravedad de la falla en su conducta. Es precisamente en este sentido que la norma (inciso segundo del artículo 90 constitucional) dispuso que la repetición por parte de las entidades estatales respecto de sus funcionarios o ex funcionarios, solo opera en la medida en que se les pueda imputar, en este caso, culpa grave en su actuar, lo que se proyecta como una garantía a los servidores públicos, por cuanto se reconoce que no cualquier error en los que estos puedan incurrir, podrá ser fuente suficiente para imputarles responsabilidad patrimonial⁶⁵.

4.10.3. En el presente asunto, contrario al dicho de la parte actora, no se probó que el demandado haya obrado de manera imprudente y negligente para la adopción de la decisión que declaró insubsistente el nombramiento de Álvaro de Jesús Matson Carballo, en tanto que la decisión fue adoptada teniendo en cuenta el concepto 004866 del 21 de abril de 2007, rendido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el que se consideró que el cargo que ocupaba el señor Álvaro de Jesús Matson Carballo era de libre nombramiento y remoción; por tanto, este no ostentaba derechos de carrera⁶⁶. En efecto, en dicho concepto, se dijo:

⁶⁴ Artículo 175, Código Contencioso Administrativo. «La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada " erga omnes". || La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada "erga omnes" pero sólo en relación con la "causa petendi" juzgada. || La sentencia dictada en procesos relativos a contratos y de reparación directa y cumplimiento, producirá cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes; la proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en el proceso y obtenido esta declaración a su favor. [...]» (subrayado añadido).

⁶⁵ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2021, radicado: 13001-23-31-000-2006-00358-02, expediente 46393. Este mismo criterio ha sido reiterado por la Subsección "C" en sentencias del 12 de abril y 25 de junio de 2021, radicados: 15001-23-31-000-2011-00567-01 (63984) y 13001-23-31-000-2002-00680-02 (42103), respectivamente.

⁶⁶ Este concepto forma parte de la prueba trasladada del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (radicado 13001 33 31 010 2008 00083 00), decretada por el Tribunal Administrativo de Bolívar —a petición de la parte demandante— en audiencia del 12 de mayo de 2016 (folio 142 del cuaderno 3).



*“En relación de ALVARO MATSON CARBALLO [...] si el funcionario inscrito en carrera administrativa fue incorporado en un cargo de libre nombramiento y remoción, **se tiene que ha perdido sus derechos de carrera administrativa** por cuanto operó la incorporación pero no en los términos de las normas vigentes para la época de los hechos”⁶⁷ (negritas de la Sala).*

Lo anterior se encuentra corroborado con la declaración que rindió el señor Ramiro Navarro Herazo —jefe de personal de la gobernación del departamento de Bolívar— quien, en declaración rendida en primera instancia, señaló:

*“[...] cuando aceptó el cargo de libre nombramiento y remoción [se refiere al señor Álvaro de Jesús Matson Carballo] existía ese concepto de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el cual se dijo que el doctor Matson había perdido los derechos adquiridos al haber aceptado ese cargo de libre nombramiento y remoción de asesor [...], esa ha sido también una de las razones por la cual se tomó la determinación, en ningún momento ha existido un acto administrativo que manifieste que el señor Matson era funcionario de carrera administrativa y que se iba a **encargar o a ir en comisión para un cargo de libre nombramiento y remoción**”⁶⁸ (negritas de la Sala).*

Lo anterior, de igual manera, se encuentra respaldado con la certificación del 23 de junio de 2016, expedida por el coordinador del Grupo de Vinculación y Administración de Personal del departamento de Bolívar, en la que se indicó que: *“revisada la información contenida en la resolución 1564 de noviembre 14 de 2017, ‘Manual de Funciones’, se pudo constatar que el empleo ASESOR CODIGO 105 GRADO 02 [cargo que ocupaba, para ese entonces, el señor Álvaro de Jesús Matson Carballo], de que trata el Decreto 51 de 2008, adscrito al Despacho del Gobernador, aparece **definido entre los cargos de libre nombramiento y remoción**”⁶⁹; información que también fue publicada en la Gaceta Departamental No. 16170, en la que se reiteró que la naturaleza de dicho cargo era de libre nombramiento y remoción⁷⁰.*

En ese escenario, la decisión en cuestión fue adoptada y corroborada de la mano de un concepto cualificado rendido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, entidad que, luego de realizar un análisis de la situación administrativa del señor Álvaro de Jesús Matson Carballo, concluyó que no le asistían derechos de carrera al haber aceptado el nombramiento en un cargo de libre nombramiento y remoción. Tal circunstancia le permitió al hoy demandado expedir el acto administrativo declarado nulo —Decreto 51 del 22 de enero de 2008—, pues actuó con la convicción de que era legal declarar insubsistente el nombramiento de aquel funcionario en el cargo que ocupaba para ese entonces en la gobernación del departamento de Bolívar.

Al respecto, es importante anotar que la Ley 909 de 2004 (artículo 41, párrafo 2º) estableció la posibilidad de efectuar la desvinculación de forma *“discrecional”* y *“mediante acto no motivado”* en empleos de libre nombramiento y remoción, como el que desempeñaba el mencionado Matson Carballo. Sobre el particular, de acuerdo con la tesis jurisprudencial vigente en ese momento, la Sección Segunda del Consejo de Estado también precisaba que *“la discrecionalidad del nominador sólo [sic] se predica respecto del retiro en empleos de libre nombramiento y remoción, la cual se efectuará mediante acto no motivado”*⁷¹.

⁶⁷ Folio 501 del cuaderno 5 de pruebas.

⁶⁸ Declaración rendida el 22 de junio de 2016 ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, obrante en medio magnético –CD–, minuto 28:45, folio 2012 del cuaderno 1.

⁶⁹ Folio 186 del cuaderno 1.

⁷⁰ Folio 188 del cuaderno 1.

⁷¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 23 de septiembre de 2010, radicado: 25000-23-25-000-2005-01341-02, interno: 0883-2008, actor: María Stella Albornoz Miranda. También se recomienda consultar la sentencia del 12 de abril de 2012, radicado: 50001 23 31 000 2005 10278 01, interno: 1674-2009.



4.11. Así las cosas, no se acreditó que la conducta desplegada por el señor Joaco Hernando Berrío Villareal —en su condición de gobernador del departamento de Bolívar— comporte una actuación grosera, negligente, despreocupado o temerario en la causación del daño. El demandado, por el contrario, actuó de manera previsiva, con fundamento en un concepto emitido por el órgano responsable de la administración y vigilancia de las carreras, a cargo de la garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la ley (artículo 7, Ley 909 de 2004). No se acreditó, en consecuencia, que el señor Berrío Villarreal hubiera actuado con culpa grave.

En estas condiciones, se impone una **respuesta negativa al segundo problema jurídico** y, en consecuencia, se debe confirmar el fallo apelado que negó las pretensiones de la demanda, pero por las razones expuestas en el proceso de la referencia.

V. COSTAS

El artículo 188 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone: "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*". En ese orden, el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable al presente proceso por remisión expresa de la misma norma, consagra que se condenará en costas "*a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación*". El artículo 361 del CGP indicó que las costas se componen de expensas y gastos sufragados en el proceso y agencias en derecho.

Para la fijación de las agencias en derecho se tendrán en cuenta los criterios establecidos en el Acuerdo No. 1887 de 2003, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, vigente para el momento de presentación de la demanda⁷². Respecto de su valor, el artículo 3.1.3 estableció que, para la segunda instancia de procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pueden ser hasta en el fijadas hasta en el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas o negada.

La Sala, en virtud de la naturaleza, calidad y duración de la gestión del apoderado de la parte demandada, quien presentó alegatos en segunda instancia, considera razonable tasar las agencias en derecho en uno por ciento (1%) del monto de las pretensiones.

De existir costas en virtud de expensas y gastos sufragados durante el proceso, se procederán a liquidar por Secretaría en el caso de que se hubieren causado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRASE fundado el impedimento manifestado por el Magistrado Dr. Nicolás Yepes Corrales para conocer del presente asunto.

⁷² "La naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y demás circunstancias especiales directamente relacionadas con dicha actividad, que permitan valorar la labor jurídica desarrollada" (art. 2, Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016).



SEGUNDO: CONFÍRMASE la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 29 de septiembre de 2017, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta providencia.

TERCERO: CONDÉNASE en costas a la parte demandante. **FÍJASE** como agencias en derecho el uno por ciento (1%) del monto de las pretensiones.

CUARTO: En firme esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Magistrado