

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

Bogotá DC, treinta (30) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 25000-23-26-000-2009-00359-01 (49.635)
Actor: BLANCA CECILIA RODRÍGUEZ ROJAS
Demandados: HOSPITAL DE ENGATIVÁ II NIVEL ESE
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
**Asunto: APELACIÓN DE SENTENCIA – DAÑO DERIVADO
DE INTERPOSICIÓN DE DEMANDA DE
REPETICIÓN**

Síntesis del caso: el Hospital de Engativá II Nivel ESE interpuso demanda en ejercicio de la acción de repetición en contra de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Navas con el fin de que se la declarara responsable de la condena impuesta a dicha entidad dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por la expedición de unos actos administrativos que ella firmó en calidad de gerente de la entidad y fueron declarados nulos; estar sometida al proceso de repetición injustamente porque no se comprobó una conducta dolosa o gravemente culposa de parte suya constituyó un daño antijurídico que reclama le sea reparado.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 19 de septiembre de 2013 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B por medio de la cual resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- Declarar de oficio configurado la eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- NEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO.- Sin condena en costas en esta instancia.

(...)” (fl. 140 cdno. ppal. – mayúsculas sostenidas del original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1 Pretensiones

Mediante escrito presentado el 6 de julio de 2009 (fl. 8 cdno. 1) la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas promovió demanda de reparación directa en contra del Hospital de Engativá II Nivel ESE con las siguientes pretensiones:

“1. Que se declare administrativamente responsable a la demandada por los perjuicios ocasionados a la doctora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas, en razón de los daños antijurídicos sufridos a raíz de los hechos y el procedimiento mediante los cuales se le adelantó un proceso de acción de reparación directa (repetición) (sic) ante la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del que conoció en segunda instancia la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

2. Que se condene a la demandada a pagar los perjuicios irrogados a mi mandante con fundamento en la anterior declaración, de acuerdo con la estimación que se formula en el capítulo de tasación de los perjuicios.

3. Que el monto de las condenas, se actualizado debidamente según el artículo 178 C.C.A.

4. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 176 y ss. del C.C.A.

5. Que se condene a la demandada a pagar las costas y agencias en derecho a que haya lugar a favor del demandante” (fls. 2 y 3 cdno. 1).

1.2 Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda se narró, en síntesis, lo siguiente:

1) La señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas, quien fungía como gerente del Hospital Garces Navas I Nivel (hoy Hospital de Engativá II Nivel ESE), declaró insubsistente el acto de nombramiento del señor José Antonio Beltrán Traslaviña mediante Resolución no. 217 del 26 de septiembre de 1996.

2) El afectado interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la entidad con el fin de que fuera declarado nulo el aludido acto

administrativo, reintegrado al cargo y canceladas las sumas dejadas de percibir por concepto de salario y demás prestaciones sociales, proceso en el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó las pretensiones de la demanda, pero, la sentencia fue revocada en segunda instancia por el Consejo de Estado y se accedió a las pretensiones por lo cual se condenó a la entidad a pagar la suma de \$150'461.891 en favor del entonces demandante.

3) En cumplimiento de la referida sentencia la entidad pagó al señor José Antonio Beltrán Traslaviña la suma mencionada y, posteriormente, instauró demanda de repetición en contra de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas el 30 de marzo de 2001; además, simultáneamente presentó acción disciplinaria ante la Personería de Bogotá y de responsabilidad fiscal ante la Contraloría de Bogotá.

4) En el curso del proceso de acción de repetición el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó el embargo y secuestro de cuatro bienes de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas en auto proferido el 18 de julio de 2002, y en sentencia proferida el 5 de octubre de 2004 accedió a las pretensiones de la demanda y condenó a la demandada a pagar la suma de dinero que el Hospital de Engativá II Nivel ESE había cancelado al señor José Antonio Beltrán Traslaviña en cumplimiento de sentencia judicial.

5) En virtud del recurso de apelación interpuesto por la entonces demandada en contra de la sentencia proferida el 5 de octubre de 2004, el Consejo de Estado la revocó y, en su lugar, denegó las pretensiones de la demanda a través de sentencia del 6 de junio de 2007.

1.3 Cargos

La demandante alega que como consecuencia de esos hechos y procedimientos ocurrió lo siguiente:

“[S]e vio gravemente afectada en su patrimonio moral y material, lo mismo que los de su familia, como también en su estado de salud, su estado anímico, su situación laboral y profesional, su vida de relación, porque quedó expuesta ante su comunidad y la sociedad en general, con el estigma de unas sospechas, hoy totalmente desvirtuadas, pero cuando ya se había consumado la violación de todos sus derechos, especialmente los de continuar sirviéndole a la administración pública,

negociar y disfrutar libremente sus bienes, ejercer normalmente su profesión, y llevar una vida de relación normal y satisfactoria.

Fuera de ello, todas estas circunstancias le afectaron síquicamente, debiendo someterse a consulta y tratamiento en este campo, por manera que a los perjuicios económicos se sumaron los de orden moral, habida cuenta de que tuvo que dedicarse a defenderse del proceso contencioso administrativo, del disciplinario en la Personería y del de responsabilidad fiscal en la Contraloría Distrital.

A la par con esta situación, ni siquiera pudo utilizar sus bienes para tratar de mejorar su situación económica, toda vez que estaban embargados por orden judicial.” (fl. 4 cdno. 1).

2. Posición de la demandada

El Hospital de Engativá II Nivel ESE (fl. 29 cdno. 1) se opuso a las pretensiones de la demanda para lo cual sostuvo que su proceder estuvo “*acorde con la legislación vigente y a las obligaciones de defensa del patrimonio público que impone la Constitución*”, puesto que actuó de conformidad con la condena impuesta por el Consejo de Estado en su contra por las actuaciones de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas, perjudicando gravemente el patrimonio del hospital.

La conducta de la demandante fue la que provocó la condena en contra de la entidad y el trámite del proceso administrativo se adelantó con respeto de los derechos de ella.

Por otro lado, el embargo de sus bienes solo generó la imposibilidad de enajenarlos, de manera que podía disfrutar y gozar de ellos y realizar cualquier otro tipo de negocio.

Aunque la entidad no comparte la decisión del Consejo de Estado por cuanto, en su juicio, la ex funcionaria había actuado negligentemente, la acata y respeta, pero, las pretensiones de la demanda son desproporcionadas y exorbitantes dado que los ingresos y las posibilidades de negociar con sus bienes no le fueron coartadas y, además, ningún otro perjuicio fue probado.

3. Alegatos de conclusión de primera instancia

1) La demandante (fl. 121 cdno. 1) adujo que se demostró que fue objeto de un proceso de repetición injustamente, así como los perjuicios derivados de ese daño, a pesar de que no fue posible practicar los dictámenes periciales solicitados.

2) La entidad demandada (fl. 125 cdno. 2) expuso que los perjuicios no fueron demostrados porque las pruebas solicitadas por la demandante para tal fin no pudieron practicarse por culpa suya.

Además, era deber de la entidad iniciar la acción de repetición con el fin recuperar el detrimento patrimonial debido a que se configuraban los presupuestos para iniciar dicha acción, pues, la condena impuesta en su contra la ocasionó la conducta de la ahora demandante y no hay prueba que demuestre la responsabilidad administrativa del hospital.

3) El Ministerio Público guardó silencio.

4. La sentencia apelada

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B (fl. 131 cdno. ppal.) declaró de oficio el eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima y denegó las súplicas de la demanda.

En primer lugar, explicó que el daño alegado está en cabeza de la Nación – Rama Judicial y no de la entidad demandada debido a que, si bien esta última fue la que presentó la demanda de repetición -en cumplimiento del deber legal contenido en el artículo 4 de la Ley 678 de 2001- lo cierto es que la que decidió sobre su admisión y el decreto de medidas cautelares fue aquella y, como no se incluyó como sujeto pasivo dentro de la presente acción, las pretensiones debían ser denegadas.

De igual manera, si se hubiera demandado a la Nación – Rama Judicial el solo hecho de soportar una acción de repetición no es constitutivo de daño antijurídico

toda vez que, forma parte de los deberes del ciudadano de colaborar con la administración de justicia y contestar todas las acciones judiciales y administrativas que se adelanten en su contra de conformidad con el artículo 95 de la Constitución Política, y están obligados a rendir cuentas de sus actos salvo que haya un daño especial y concentrado en contra de un servidor público.

Según el *a quo*, el daño especial y concentrado en este caso fue el decreto de medidas cautelares dentro del proceso de repetición, sin embargo, contra esa decisión no fueron interpuestos los recursos ordinarios, motivo por el cual no se cumplió con el requisito contenido en el artículo 67 de la Ley 270 de 1996 para que opere la responsabilidad del Estado por error jurisdiccional.

Tampoco se puede alegar un error jurisdiccional respecto de la sentencia del 5 de octubre de 2004 a través de la cual la Sala de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca condenó a la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas al pago de la indemnización a favor del Hospital de Engativá II Nivel ESE, puesto que no cobró ejecutoria en tanto fue revocada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 6 de junio de 2007 en virtud del recurso de apelación interpuesto por la afectada.

Por otra parte, la demandante no demostró un defectuoso funcionamiento de administración de justicia en el trámite de acción de repetición y, en general, no probó los perjuicios causados por el proceso llevado en su contra.

Aunado a todo lo anterior, el tribunal expuso que la conducta procesal asumida por la parte demandante dentro de este proceso fue "*notoriamente descuidada*" dado que por culpa suya muchas de las pruebas fueron declaradas desistidas.

5. El recurso de apelación

La parte demandante (fl. 142 cdno. ppal.) arguyó que no es la culpable del perjuicio causado con la acción de repetición interpuesta y las medidas cautelares solicitadas por el hospital demandado.

Contrario a lo manifestado por el *a quo*, el hospital no estaba obligado a iniciar

la acción de repetición en su contra por cuanto ella no había incurrido en conducta dolosa o gravemente culposa, lo cual quedó demostrado con la decisión del Consejo de Estado que revocó la de primera instancia y denegó las pretensiones de la demanda, por lo tanto, el daño no devino de las providencias a las que hizo referencia el tribunal de primera instancia sino de la demanda que instauró en su contra el Hospital de Engativá II Nivel ESE, pues, *“al tribunal no le quedaba otra opción que decretar esas medidas cautelares”* (fl. 143 cdno. 1).

No es cierto que soportar una acción de repetición injusta no constituya un daño antijurídico porque, ello es así solamente si la acción tiene un respaldo suficiente sobre la conducta dolosa o gravemente culposa, lo cual no ocurrió en su caso; tampoco es cierto que las medidas cautelares no constituyan un daño o perjuicio, porque no fueron objeto de recursos ordinarios y que la demandante fuera negligente para la práctica de pruebas en este proceso.

Por último, en su parecer, el *a quo* no efectuó ningún análisis sobre los hechos y las omisiones planteados en la demanda.

6. Las alegaciones de conclusión en segunda instancia

1) La entidad demandada (fl. 164 cdno. ppal.) replicó que con las pruebas practicadas en este proceso no se acreditó responsabilidad alguna de su parte, porque, cuando interpuso la acción de repetición en contra de la ahora demandante lo hizo en cumplimiento de su deber legal de velar por el patrimonio afectado como consecuencia del actuar de ella y, además, los perjuicios alegados no fueron probados por negligencia de la propia demandante.

2) La parte demandante presentó exactamente los mismos argumentos del recurso de apelación (fl. 168 cdno. ppal.).

3) El Ministerio Público (175 cdno. ppal.) consideró que el proceso de acción de repetición instaurado en contra de la hoy demandante era una carga que estaba en la obligación de soportar toda vez que con su actuar dio lugar a una condena en contra del Hospital de Engativá II Nivel ESE, del cual surgió la obligación de dar explicaciones dentro del proceso de repetición en el que finalmente fue

absuelta, valga aclarar, no por no haberse probado que su conducta no hubiese sido dolosa o gravemente culposa sino por no haberse probado el pago efectivo de la condena; iniciarse ese proceso no implica el desconocimiento de ningún derecho ni la generación de ningún daño indemnizable.

En relación con las medidas cautelares de embargo y secuestro de los bienes de propiedad de la demandante, la solicitud de su decreto no devino por capricho del hospital sino en cumplimiento de una obligación legal contenida en los artículos 4 y 23 a 25 de la Ley 678 de 2001, en virtud de la cual constituye una carga para todos los servidores y ex servidores públicos que cumplan funciones de dirección y manejo y, en ese orden de ideas, no se trata de un daño antijurídico.

Aunado a ello, frente a los procesos de naturaleza disciplinaria y fiscal, en el primero, fue declarada prescrita la acción en la etapa de instrucción y, en el segundo, la demandante no probó que fuera consecuencia de la acción de repetición ni que esta hubiere generado causal de inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos.

De otro parte, los perjuicios no pudieron demostrarse por culpa de la propia demandante.

En suma, la demandante no demostró el daño antijurídico alegado motivo por el cual no hay lugar a declarar la responsabilidad por la falla imputada consistente en iniciar la acción de repetición que concluyó con decisión absolutoria, por lo tanto, solicitó la confirmación del fallo apelado pero, no por culpa exclusiva de la víctima, sino por inexistencia de daño antijurídico.

7. Sucesión procesal

En auto proferido el 4 de febrero de 2019 se declaró sucesora procesal del Hospital de Engativá II Nivel ESE a la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE, por reorganización y fusión de entidades (fl. 201 cdno. ppal.).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) análisis de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, 3) conclusión, y 4) condena en costas.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

Presentada la demanda de manera oportuna¹ corresponde a la Sala determinar si en el presente caso el Hospital de Engativá II Nivel ESE -cuya sucesora procesal es hoy la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE- es extracontractualmente responsable del presunto daño antijurídico ocasionado por haber interpuesto demanda de repetición en contra de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas.

La sentencia de primera instancia será confirmada en cuanto a la desestimación de las súplicas de la demanda, pero, se modificará en aquella parte que declaró de oficio la culpa exclusiva de la víctima por no ser procedente, para ello se explicará, en primer lugar, que el daño alegado no tiene el carácter de antijurídico habida consideración de que la demandante -como cualquier otro ciudadano- tiene el deber de colaboración con la justicia, tal como lo dispone el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política² y, en segundo término, que la entidad demandada promovió la acción de repetición con el fin de salvaguardar el patrimonio público y en cumplimiento del deber consagrado en el segundo inciso del artículo 90 constitucional.

¹ Dado que la decisión proferida por el Consejo de Estado el 6 de junio de 2007 a través de la cual finalizó el proceso de repetición con denegatoria de pretensiones (fl. 252 cdno. 11) cobró ejecutoria el 6 de julio de 2007 según constancia secretarial (fl. 282 cdno. 1), el plazo legal para interponer la demanda vencía el 7 de julio de 2009 y como se hizo el 6 de julio de ese año se impone concluir que se presentó en tiempo según el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

² Artículo 95-7 de la Constitución Política: "(...). *Son deberes de la persona y del ciudadano: (...). 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia*".

2. Análisis de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado

La señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas solicitó que se declare la responsabilidad patrimonial extracontractual del Hospital de Engativá II Nivel ESE por el hecho de que el proceso de repetición adelantado en su contra por la supuesta conducta dolosa o gravemente culposa ejercida cuando fue gerente de dicha entidad la expuso a una grave afectación de su patrimonio, salud mental y situación laboral y a un desprestigio social de manera injusta.

En el presente litigio se encuentra demostrado que el Hospital de Engativá II Nivel ESE ejerció la acción de repetición en contra de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas con el fin de que fuera condenada a pagarle la suma que había cancelado al señor José Antonio Beltrán Traslaviña en cumplimiento de la condena impuesta por el Consejo de Estado en sentencia del 7 de septiembre de 2000 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado contra la entidad identificado con radicación no. 25000-23-26-000-2001-00772-01³ que, en su parecer, tuvo origen en una conducta dolosa o gravemente culposa de la ahora demandante, por lo siguiente:

“El cargo de Jefe 20-Jefe de Grupo- Código 2.100-Grupo de Personal- Departamento Administrativo- Subdirección Hospital Garcés Navas Primer Nivel de Atención que desempeñaba el señor BELTRÁN TRASLAVIÑA en el momento de ser declarado insubsistente pertenece a la carrera administrativa, por lo cual para declarar la insubsistencia del nombramiento se debió tener en cuenta lo dispuesto en el art 125 de la Constitución Nacional, los arts. 7 y 9 de la Ley 27 de 1992 y el art. 3 de la Ley 61 de 1987 y demás normas concordantes; además tenía que decretarse la insubsistencia por un acto administrativo motivado, hechos que no fueron observados por la directora BLANCA CECILIA RODRÍGUEZ” (fl. 1 cdno. proceso repetición – mayúsculas sostenidas del original).

³ Según los antecedentes narrados en esa providencia el señor José Antonio Beltrán Traslaviña interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Hospital Garcés Navas (hoy Hospital de Engativá II Nivel) con el fin de que se declarara la nulidad de las resoluciones número 217 del 23 de septiembre de 1996 y 241 del 7 de octubre de 1996 a través de las cuales se declaró insubsistente su nombramiento en el cargo de Jefe 20 código 2100, Grupo de Personal, Departamento Administrativo – Subdirección, ambas expedidas por la misma funcionaria y, en consecuencia, se ordenara su reintegro, el pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir y la indemnización de perjuicios morales. En primera instancia el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B denegó las pretensiones de la demanda, decisión que fue revocada en segunda instancia por el Consejo de Estado el 7 de septiembre de 2000 y, en su lugar, se declararon nulos los actos demandados, se ordenó el reintegro del demandante y el pago de los sueldos y demás prestaciones sociales dejadas de percibir (fl. 1 cdno. 13).

En el curso de dicho proceso, mediante auto proferido el 18 de julio de 2002, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A decretó las medidas cautelares de embargo y secuestro de unos inmuebles de propiedad de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas, solicitadas por la entidad entonces demandante (fl. 2 cdno. 12), embargo que se hizo efectivo de conformidad con las anotaciones registradas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria (fls. 77 a 84 cdno. 1), no obstante, no hay prueba de que se hubiere practicado el secuestro de los bienes.

El 5 de octubre de 2004 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Sala de Descongestión profirió sentencia en la cual declaró responsable patrimonialmente a la entonces demandada por los perjuicios causados a la entidad accionante de ese proceso y, en consecuencia, la condenó a pagar la suma de \$187'909.995, con fundamento en los siguientes argumentos:

“[P]ara la Sala no queda duda en relación con la conducta reprochable seguida por la entonces directora del HOSPITAL GARCES NAVAS I NIVEL DE ATENCIÓN (hoy HOSPITAL ENGATIVÁ II NIVEL ESE), señora BLANCA CECILIA RODRÍGUEZ ROJAS, quien si bien al momento de tomar posesión del cargo juró cumplir la Constitución, la ley y los reglamentos, en lo que respecta al presente asunto resulta claro que se aparta de las disposiciones de carrera administrativa, pues, no realizó el análisis pertinente de las mismas, a fin de establecer que no le era posible declarar la insubsistencia de un empleado que gozaba de estabilidad relativa por estar inicialmente inscrito en carrera administrativa y luego con ocasión de la reestructuración y consecuente supresión del cargo que venía desempeñando y al ser incorporado a otro cargo, no perdía su status de empleado escalafonado.

Esta es razón más que suficiente para establecer que la señora BLANCA CECILIA RODRÍGUEZ ROJAS obró con culpa grave, en tanto incumplió con un deber que le era predicable y que versaba sobre el estricto cumplimiento de la aludida normatividad. Fue entonces con su conducta descuidada que procedió a declarar insubsistente a una persona que gozaba de una estabilidad relativa por encontrarse inscrita en carrera administrativa, como ha quedado demostrado. No puede pasarse por alto que las responsabilidades que le incumben a los servidores públicos son mayores y es en razón de la posesión que declaran acatar y hacer cumplir el ordenamiento jurídico” (fl. 147 cdno. 11 – mayúsculas sostenidas del original).

En virtud del recurso de apelación interpuesto por la afectada en contra de la anterior providencia (fl. 166 cdno. 1) el Consejo de Estado – Sección Tercera en

sentencia proferida el 6 de junio de 2007 la revocó y, en su lugar, denegó las pretensiones de la demanda y ordenó levantar las medidas cautelares, decisión que se fundamentó en que los documentos aportados al proceso para acreditar los hechos se encontraban en copia simple motivo por el cual no tenían valor probatorio (fl. 252 cdno. 11).

En ese contexto, la Sala advierte que los procesos judiciales constituyen una carga que las personas están obligadas a soportar por el hecho de vivir en sociedad políticamente organizada, obligación que se deriva de lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política que consagra como deber de todo ciudadano *“colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia”*, lo cual lleva a concluir que la simple activación del aparato judicial -en este caso por parte del Hospital de Engativá II Nivel ESE cuando interpuso la demanda- no genera, *per se*, responsabilidad, salvo que se demuestre una afectación mayor e injustificada, situación que no se aprecia en el presente caso, en el cual la entidad consideró que la exfuncionaria ahora demandante incurrió en una conducta dolosa o gravemente culposa cuando expidió unos actos administrativos que provocaron una posterior condena en contra de la entidad y pretendía reclamar lo que pagó, a través de la acción de repetición.

En criterio de la entidad dicha conducta se dio por el hecho que la demandante expidió unos actos administrativos sin tener en cuenta unas normas específicas y sin motivación, razones que no pueden ser objeto de valoración en este proceso por carecer de competencia para ello en tanto se dicta el presente fallo en la condición de jueces de la acción de reparación directa y no de la acción de repetición.

Según el segundo inciso del artículo 90 de la Constitución Política⁴ en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este, de manera que la entidad demandada obró en cumplimiento de un deber constitucional porque consideró

⁴ En el momento de interposición de la demanda de repetición (30 de marzo de 2001) todavía no estaba vigente la Ley 678 de 2001.

que la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas obró de esa manera.

El hecho de que al final del proceso se profiera una sentencia denegatoria de pretensiones no implica, automáticamente, la generación de un daño antijurídico para el demandado, pues, el proceso es necesario para esclarecer los hechos y determinar si al particular le corresponde reparar el detrimento patrimonial de la entidad o no, pero, la decisión está en cabeza del juez y no del demandante.

Particularmente en este caso la Sala observa que la decisión de segunda instancia que dio fin al proceso de repetición no se fundamentó en no haber encontrado una conducta dolosa o gravemente culposa de la ahora demandante, como se insinúa en la demanda del presente litigio, sino, en que al proceso fueron allegadas las pruebas en copia simple, lo cual, de conformidad con la jurisprudencia vigente en el momento del fallo, no tenía valor probatorio, de manera que no se analizó la conducta de la señora Blanca Cecilia Rodríguez Rojas.

Por lo anterior, no se podría asegurar que el Hospital de Engativá II Nivel hizo mal en demandar y considerar que la ex funcionaria actuó con dolo o culpa grave, al margen de lo que el *a quo* de ese proceso hubiera estimado pues su decisión no quedó en firme y, sin establecer alguna negligencia de la entidad para demostrar los hechos alegados.

De igual manera, la Sala no encuentra que en este caso hubiera existido una afectación mayor e injustificada, el proceso tuvo un curso normal y con el respeto del debido proceso; a diferencia de lo que consideró el tribunal de primera instancia, en este proceso la Sala no estima que el decreto de la medida cautelar de embargo constituyó un “*daño especial y concentrado*” puesto que, esa medida no impide el goce y disfrute de los bienes ni tampoco su venta y, la demandante en este proceso no demostró ningún tipo de afectación como consecuencia de esa medida, más aun si se tiene en cuenta que no se probó la práctica del secuestro de los bienes.

Así las cosas, esta Subsección considera que el daño alegado con la demanda no tiene la connotación de antijurídico, pues, la señora Blanca Cecilia Rodríguez

Rojas estaba en el deber de soportar el proceso judicial que se adelantó en su contra por haber expedido unos actos administrativos cuando fungía como gerente de la entidad ahora demandada que fueron anulados posteriormente en esta jurisdicción y condenada la entidad a pagar una indemnización.

De otra parte, es importante advertir que, si bien en el expediente obran los procesos fiscal y disciplinario mencionados en la demanda, la imputación se limitó al proceso de repetición, motivo por el cual la Sala no se manifestará al respecto, máxime si se tiene en cuenta que en el recurso de apelación no se hizo referencia a este punto respecto del cual el tribunal de primera instancia sí se pronunció.

Por último, se precisa que la culpa de la víctima declarada por el tribunal *a quo* no es de recibo en esta instancia debido a que no se demostró ninguna falla del servicio por parte de la entidad demandada, motivo por el cual no hay lugar al rompimiento del nexo de causalidad como eximente de responsabilidad alguno y, por tanto, la sentencia de primera instancia será modificada para dejar exclusivamente la decisión de denegar las pretensiones de la demanda porque no existe el alegado daño antijurídico.

3. Conclusión

Como no se probó el daño antijurídico invocado con la demanda se impone confirmar la sentencia apelada en cuanto denegó las pretensiones, y solo se modificará para excluir la declaratoria de la excepción de culpa exclusiva de la víctima.

4. Costas

Debido a que para el momento en que se profiere este fallo el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 determina que solo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, en el *sub lite*, ninguna procedió de esa forma, no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A

1°) Modifícase la sentencia proferida el 19 de septiembre de 2013 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección, la cual quedará así:

“PRIMERO: Deniéganse las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin costas en esta actuación”.

2°) Abstiénese de condenar en costas de esta instancia procesal.

3°) Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente de la Sala
Magistrado
Aclara voto

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado
Aclara voto

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo 806 de 2020.