



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL DEFECTUOSO
FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: SU
IMPORTANCIA Y LAS IMPLICACIONES EN LA PRÁCTICA DE SU
INFRADESARROLLO EN COLOMBIA**

Universidad del Rosario

Maestría en Derecho Administrativo

Trabajo de Grado

Autor: Sabine Herber Núñez

Director de Tesis: Héctor David Rojas Villamil

Fecha: 11 de septiembre de 2025

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO PRIMERO:	7
LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: ORIGEN Y NOCIONES FUNDAMENTALES	7
1. Nociones básicas en torno a la responsabilidad del Estado como eje de la estructura del Estado moderno	8
1.1. El origen de la responsabilidad del Estado desde la óptica constitucional...	8
1.2. Los diferentes regímenes de responsabilidad del Estado derivados de su reconocimiento.....	11
1.3. El Concepto de daño antijurídico como aquel que da lugar a la reparación del Estado por ser contrario al actuar legítimo.....	13
1.4. La Reparación Integral como eje y esencia del deber de reparar los daños causados en su totalidad.....	16
1.5. Los títulos de imputación mayoritariamente regulados y utilizados en el marco de la declaración de responsabilidad en Colombia.....	19
2. La triple identidad de la Administración de justicia: Función Pública, Servicio Público y Derecho Fundamental	21
2.1. La Administración de Justicia como función pública	21
2.2. El servicio público tendiente a garantizar la administración de justicia	25
2.3. El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia	27
3. La responsabilidad del Estado por la ejecución de la actividad de administrar justicia	30
3.1. Regulación legal de la responsabilidad del Estado por actividad judicial	30
3.2. Origen de la responsabilidad del Estado por actividad judicial desde las ideas políticas como el eje de la existencia del Estado moderno	35
CAPÍTULO SEGUNDO:	43
LA EVOLUCIÓN CONCEPTUAL Y DESARROLLO PRÁCTICO DEL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	43
1. La noción del Defectuoso Funcionamiento de la Administración de Justicia: Definición y conceptos básicos	44
1.1. El origen y desarrollo doctrinario del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia	44

1.2. Los perjuicios que deben ser reparados en el marco de la actividad judicial.....	53
1.3. Dificultades prácticas en torno a la limitación derivada de la aplicación del título de imputación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por las acciones de una persona determinada.....	57
2. Desarrollo jurisprudencial del título de imputación en torno a la declaratoria de responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.....	61
2.1. Situaciones en las cuales se ha analizado el título de imputación, pero se declara que no existe responsabilidad del Estado.....	61
2.2. Situaciones que han llevado a la condena por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.....	73
3. Conclusiones preliminares en torno al desarrollo que ha tenido el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.....	78
CAPÍTULO TERCERO:	82
DIFICULTADES PRÁCTICAS EN TORNO AL RECONOCIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	82
1. Dificultades prácticas en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado	83
1.1. Situaciones en torno a la Mora Judicial:.....	85
1.2. Situaciones en torno a las dificultades probatorias para lograr una condena del Estado.....	94
1.3. Dificultades en torno a la indemnización de los perjuicios.....	99
2. Las recomendaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para evitar que se configure el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.....	119
CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFÍA.....	142
ANEXO 1: INVESTIGACIÓN SOBRE DURACIÓN DE PROCESOS EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	154

INTRODUCCIÓN

Es bien sabido que el sistema judicial colombiano atraviesa una época de congestión, en donde la dilación injustificada de los procesos se ha convertido en un elemento propio del sistema. Sin embargo, esta situación no implica que la responsabilidad del estado en el marco de la administración de justicia pueda pasar desapercibida. Lo cierto es que, al considerar la administración de justicia como una función pública, es claro que cualquier actuación contraria a las normas que cause un perjuicio es susceptible de ser indemnizado.

Dicha responsabilidad surge de la idea de que el Estado Social de Derecho se cimienta, entre otros elementos, en la confianza que depositan los administrados en el Estado de resolver los conflictos. Sin embargo, en el momento en el cual el Estado deja de administrar justicia o lo hace de manera defectuosa causando vulneraciones a los derechos de los administrados, se rompe esta confianza y se causan daños a los bienes jurídicamente tutelados de las personas. Esta situación no es ajena a la realidad del aparato judicial colombiano, pues se trata de una de las funciones vitales y de mayor importancia en el marco de la existencia del Estado moderno, pero que, actualmente, atraviesa una crisis sobre su efectividad y funcionalidad.

Es ahí en donde la responsabilidad del Estado por la administración de justicia cobra especial relevancia, pues esta tiene como finalidad proteger los intereses de los administrados al permitir que el Estado pueda ser responsable por las vulneraciones a los derechos fundamentales que surjan en el marco de esta función. Este tipo de responsabilidad del Estado tiene consagración legal, pues la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) estableció en los artículos 66 a 68 los eventos en los que el Estado será declarado responsable por la actividad de administrar justicia y, por ende, en los eventos en los cuales el Estado deberá reparar los perjuicios ocasionados, a saber, (i) el

error judicial, (ii) la privación injusta de la libertad y (iii) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Este trabajo de investigación tiene como objetivo general encontrar el alcance que ha tenido el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como título de imputación autónomo y la forma como se ha logrado su aplicación en casos puntuales. Esta necesidad nace desde la premisa de que no existe en la ley una definición puntual, ni tampoco un verdadero desarrollo sobre este, pues se incluyó en la legislación como aquel título de imputación que podrá aplicarse en aquellos casos que no se encuadren en el error judicial o la privación injusta de la libertad. Justamente la regulación tan ambigua y falta de reglamentación es la que ha llevado a la existencia de vacíos y dificultades prácticas en torno a su aplicación, lo que refleja la importancia de comprender el verdadero análisis de este título de imputación de tanta relevancia. Este análisis se hará a partir de la consulta de doctrina y jurisprudencia que ha desarrollado el título de imputación, así como con un análisis de algunos casos puntuales para establecer algunas tendencias en torno a la existencia del título de imputación.

Para ello, en el primer capítulo, se hará un análisis de los elementos principales de la responsabilidad del Estado, desde su regulación y alcance, para poder comprender su importancia en el marco de la actividad de administración de justicia. Esto permitirá entender las nociones de administración de justicia desde las ideas políticas, para encontrar la importancia de la inclusión de un régimen de responsabilidad del Estado por actividad judicial, como una de las premisas principales de la existencia del Estado moderno y cómo solo a partir de su existencia y correcto funcionamiento el Estado puede cumplir gran parte de los fines para los cuales fue creado.

En el segundo capítulo se analizará el desarrollo que ha tenido el título de imputación desde la jurisprudencia del Consejo de Estado. El propósito es

comprender qué situaciones han llevado a que se reconozca la responsabilidad del Estado y en qué situaciones, por el contrario, se ha concluido que no existe mérito suficiente para condenar al Estado. La finalidad de este análisis es comprender el alcance y desarrollo que ha tenido este título de imputación, lo que abre las puertas a pensar en una eventual regulación sobre los supuestos que dan lugar a su procedencia. En la medida en que, tal como será expuesto, el desarrollo se ha dado meramente por vía jurisprudencial, es necesario encontrar las tendencias y situaciones sobre su aplicabilidad y, en consecuencia, finalidad real en la práctica.

Finalmente, el tercer capítulo pretende ilustrar algunas de las dificultades prácticas que existen en torno a la aplicación del título de imputación, tanto desde su procedencia, como en el reconocimiento y aplicación de las indemnizaciones que se encuentran procedentes, así como la forma como se ha reconocido el deber de reparación en la jurisprudencia. Esto permitirá delimitar su alcance, para garantizar una mejor aplicación del título de imputación.

Sobre estas bases, la investigación terminará con una serie de propuestas y recomendaciones que derivan de las falencias prácticas encontradas. Este cierre pretende sacar a relucir las fallas prácticas que han llevado a que el título de imputación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia sea de aplicación no solo residual, sino absolutamente limitada y cómo estas circunstancias han llevado a que sea de tan difícil aplicación.

**CAPÍTULO PRIMERO:
LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN EL MARCO DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: ORIGEN Y NOCIONES FUNDAMENTALES**

El Estado, como un sujeto de derechos y obligaciones autónomo a sus administrados tiene la difícil tarea a su cargo de garantizar el bienestar de cada una de las personas. No por nada este es el ente que garantiza, guarda y protege los intereses de cada persona que lo conforma¹. De ahí que deba propender por satisfacer las necesidades e intereses de los administrados y, por lo mismo, garantizar que en el desarrollo de sus funciones y atribuciones no cause daños que los ciudadanos no están en la obligación de soportar. Cuando se analizan los deberes del Estado, uno de ellos, entraña la resolución pronta y efectiva de los conflictos que surgen entre los particulares y entre estos y el Estado. Si el Estado falla a su deber de administrar justicia, es claro que causa daños que son susceptibles de ser reparados.

Pero ¿de dónde nace este deber de reparar? Lo cierto es que cuando se analiza la responsabilidad del Estado por actividad judicial caben varias premisas de hechos que podrían dar lugar a una reparación por parte del Estado. Sin embargo, para comprender tan arduo deber, es necesario analizar qué es lo que causa la reparación de daños en abstracto y, adicionalmente, comprender de dónde nace este deber de reparar cuando la justicia no funciona adecuadamente.

Por lo mismo, el punto de partida es comprender qué es la administración de justicia, pues solo con una claridad conceptual de esto es posible adentrarse en los supuestos generadores de responsabilidad del Estado por la actividad judicial. Para tal efecto, este capítulo se dividirá en tres partes, a saber: (i) los fundamentos que regulan la responsabilidad del Estado, partiendo desde su noción constitucional y legal, el concepto de daño antijurídico y la reparación integral y un breve análisis de los títulos de imputación existentes en Colombia,

¹ Hugo Andrés Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*, 1. ed (Igis, 2012).

(ii) la noción de la Administración de Justicia como función pública, servicio público y un derecho fundamental y (iii) los fundamentos legales y doctrinales de la responsabilidad del Estado por actividad judicial, momento en el cual se expondrá su importancia, origen y razón de ser, así como los motivos por los cuales el Estado está en el deber de reparar los daños ocasionados.

1. Nociones básicas en torno a la responsabilidad del Estado como eje de la estructura del Estado moderno

1.1. El origen de la responsabilidad del Estado desde la óptica constitucional

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 90 la obligación del Estado de reparar patrimonialmente los daños antijurídicos causados por acción u omisión que le sean imputables². De ahí que para que efectivamente exista responsabilidad del Estado se deberá probar la concurrencia de los siguientes elementos: (i) la existencia de un daño antijurídico, que puede ser patrimonial o extrapatrimonial, (ii) que este daño sea atribuible a una autoridad pública y (iii) que efectivamente exista un nexo causal entre la acción u omisión y el daño ocasionado³.

Con estos elementos se ha creado la idea de que el Estado será responsable de reparar aquellos daños que los administrados no están en la obligación de soportar. Esta concepción nace justamente de la idea de que no toda afectación a los intereses de un ciudadano implique, necesariamente, el deber de reparación, en tanto el Estado puede causar afectaciones a los intereses y derechos en el ejercicio legítimo de su actuar. De ahí que el elemento de antijuricidad cobra especial relevancia, pues únicamente aquellos que contraríen el ordenamiento jurídico causarían el deber de reparar.

² Constitución Política de Colombia (1991). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

³ Juan Carlos Henao, *El daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del estado en derecho colombiano y francés* (Univ. Externado de Colombia, 1998).

La responsabilidad del Estado surge entonces de aquellas situaciones en las cuales el Estado, por el desarrollo de las actividades a su cargo, ocasiona un daño a los ciudadanos, sin que este se encuentre justificado. La finalidad de esto es lograr equilibrar las cargas, en la medida en que parte de la idea de que el Estado, como sujeto de derecho, está en la obligación de cumplir con las obligaciones a su cargo y, por ende, debe actuar conforme a Derecho en cada una de sus actuaciones. Si su actuar escapa de la esfera del actuar legítimo, es claro que, al igual que los particulares, estará en la obligación de reparar cualquier afectación causada a los particulares.

De otra parte, el deber de reparar nace del reconocimiento amplio que ha dado la doctrina a la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos fundamentales de los administrados. El Estado moderno está concebido de tal forma que, en cualquier actuación de la Administración, de las autoridades e incluso de los particulares, se debe propender por la protección de los derechos humanos y, por ende, de la dignidad humana. Esto quiere decir que, en el marco del actuar del Estado, este debe propender porque efectivamente exista una verdadera protección de los administrados.

Este deber de reparación se edifica, de acuerdo con un sector de la doctrina, sobre el principio de solidaridad, que implica el deber del Estado de reparar los daños que causa a los particulares⁴. Este principio, que, al analizar el deber de reparar del Estado, debe ser analizado desde dos esferas, a saber (i) un valor fundante y un principio del Estado Social de Derecho, entendido como una pauta de comportamiento y un límite al ejercicio de los derechos del Estado y los particulares y (ii) un derecho exigible por los particulares y un deber de estos⁵,

⁴ Julián Andrés Pimiento E., «Responsabilidad o solidaridad. El fundamento del deber de reparar en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado», *Revista de Derecho Público*, n.º 36 (junio de 2016): 1-43, <https://doi.org/10.15425/redpub.36.2016.14>.

⁵ Pimiento E., «Responsabilidad o solidaridad. El fundamento del deber de reparar en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado».

en tanto permite exigir un actuar conforme a las normas y dentro de los límites que estas imponen.

Por otra parte, hay quienes consideran que el deber de reparación va más allá de los derechos humanos y la solidaridad como principio. Este deber puede nacer por las obligaciones meramente contractualistas, posición que será analizada posteriormente, desde una óptica del análisis económico del derecho y desde una óptica de la justicia correctiva⁶, tal como se expondrá a continuación:

- (i) **Visión contractualista:** La responsabilidad del Estado nace como una justificación del poder del soberano y balancear la libertad de los particulares, con la limitación de la aplicación de las normas, con el propósito de regular su comportamiento.⁷

- (ii) **Visión desde el análisis económico del derecho:** Vista desde esta óptica, la responsabilidad del Estado nace como un instrumento para disminuir o eliminar los costos de transacción. La atribución de la responsabilidad no es un reproche directo a la conducta del agente que causó el daño, sino, por el contrario, un situación que requiere de un análisis del cálculo de las decisiones tomadas por el Estado, con la consecuencia de tener que reconocer reparaciones a las víctimas, con el único propósito de poder realizar los fines constitucionales. De alguna forma esta óptica reconoce el deber de reparación como una decisión racional tomada por los agentes del Estado, para poder realizar los fines estatales y, por ende, tomar decisiones que generen daños dentro de los parámetros aceptados de riesgos aceptados, como una materialización del principio de eficiencia y eficacia.⁸

⁶ Héctor David Rojas Villamil, «Justificación axiológica y económica del deber de reparación del Estado», *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 7, n.º 2 (2020): 27-40, <https://doi.org/10.14409/redoeda.v7i2.9557>.

⁷ Rojas Villamil, «Justificación axiológica y económica del deber de reparación del Estado».

⁸ Rojas Villamil, «Justificación axiológica y económica del deber de reparación del Estado».

- (iii) Visión desde la justicia correctiva: Esta noción parte del reconocimiento y la necesidad de lograr corregir las desviaciones a la distribución establecida en la distribución de los derechos. El enfoque nace desde la necesidad de contar con un mecanismo para restablecer las afectaciones causadas a los derechos, cuando se ocasionen pérdidas injustas, es decir, contrarias al ordenamiento jurídico.⁹

Esto solo refleja que existen diferentes visiones que llegan a la misma conclusión: el deber de reparar el Estado nace como la necesidad de equilibrar las cargas cuando el Estado genera daños que, por su naturaleza de ser antijurídicos, generan el deber de ser reparados.

La responsabilidad del Estado no es entonces más que el reconocimiento del deber de reparar aquellos daños que los administrados deben soportar. Esto quiere decir que la existencia de un régimen de responsabilidad permite poner a los administrados y al Estado en igualdad de condiciones, pues exige que el Estado actúe siguiendo las normas que lo rigen a él. Esto no es más que una garantía de que los daños que cause el Estado no queden impunes, sino que, por el contrario, puede incluso existir algún grado de confianza por parte de los administrados de que incluso si son afectados negativamente por el actuar del Estado, existen mecanismos que permiten equilibrar las cargas y, por ende, recibir algún tipo de indemnización.

1.2. Los diferentes regímenes de responsabilidad del Estado derivados de su reconocimiento

Con la claridad propia de que el Estado no es un ente superior que puede actuar de cualquier forma y, por ende, también le son exigibles unos estándares de conducta mínimos que implican el deber de reparar aquellos daños que

⁹ Rojas Villamil, «Justificación axiológica y económica del deber de reparación del Estado».

ocasiona, debemos adentrarnos en los regímenes de responsabilidad del Estado. Estos cobran especial relevancia para poder determinar si efectivamente existe o no el deber de reparar y en la forma en como deberá hacerse esta reparación¹⁰.

Actualmente se reconocen dos tipos de responsabilidad del Estado. Estos regímenes definen la forma como el Estado entrará a reparar, pero también permiten tener algún tipo de luces frente a qué situaciones generan justamente este deber de reparar¹¹. A continuación, analizaremos cada uno de los regímenes, a saber, (i) la responsabilidad objetiva y (ii) la responsabilidad subjetiva:

La responsabilidad objetiva implica que el daño ocurre simplemente por la transgresión de las normas y, por ende, se materializa un daño por el mero hecho de contrariar las normas¹². A raíz de esto, la imputación es objetiva, pues la responsabilidad nace de la omisión de un deber jurídico sin que sea necesario acudir al análisis de la culposidad¹³. Esto quiere decir que la responsabilidad nace únicamente por transgredir una norma, sin tener en consideración si efectivamente existe algún grado de culpa en el daño causado¹⁴.

Por el contrario, la responsabilidad subjetiva consiste en la imputación de responsabilidad cuando sí es determinante analizar si se trata de un hecho doloso o culposo por parte del Estado o sus agentes, que implica una falla en el servicio¹⁵. La responsabilidad subjetiva es entonces aquella que requiere de un análisis propio del actuar y, de alguna forma, de la intención de causar el daño.

¹⁰ Erik Francesc Obiol Anaya, «La responsabilidad subjetiva u objetiva en el procedimiento administrativo sancionador en la legislación peruana», *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* 48, n.º 129 (2018): 491-506, <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v48n129.a08>.

¹¹ Jessica Tatiana Güechá Torres y Ciro Nolberto Güechá Medina, «La responsabilidad en los contratos del estado: un análisis desde la ética pública», *Opinión Jurídica* 20, n.º 42 (2021): 115-41, <https://doi.org/10.22395/ojum.v20n42a4>.

¹² Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

¹³ Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

¹⁴ Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

¹⁵ Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo. 1: 1974* (Civitas, 1974).

Ello en tanto puede existir un actuar contrario a Derecho, pero, si en este actuar se evidencia un deber de cuidado, difícilmente podrá imputarse responsabilidad por ello. De ahí que este tipo de responsabilidad encuentre sus raíces en que sea posible endilgar responsabilidad por un mal funcionamiento del Estado, bien porque este no actúa, o bien porque su actuar fue tardío o insuficiente. Esto quiere decir que no se limita a analizar si la conducta en sí misma fue contraria a Derecho, sino que analiza las razones y consecuencias de su actuar.

1.3. El Concepto de daño antijurídico como aquel que da lugar a la reparación del Estado por ser contrario al actuar legítimo

Por “daño” debe entenderse toda afectación a los intereses patrimoniales de una persona o de sus derechos subjetivos¹⁶. Únicamente existirá deber de reparar, en la medida en que este sea, tal como analizaremos en líneas siguientes, actual, cierto, antijurídico y que sea determinado o, cuando menos, determinable¹⁷. Por lo tanto, el daño no es consecuencia de la reparación del Estado, sino que dicha responsabilidad de reparar es la que materializa la posibilidad de hablar de un daño antijurídico¹⁸. De ahí que pueda hablarse de que la reparación de estos daños pueda catalogarse como uno de los principales elementos del sentido de justicia¹⁹.

Un daño antijurídico es aquel ocasionado por las acciones, omisiones o extralimitaciones del Estado, que no se encuentra justificado y que excede los niveles que, bajo un actuar legítimo, los administrados están en la obligación de soportar²⁰. Es claro que se trata de una lesión a un interés o derecho que se encuentra protegido por el ordenamiento jurídico. Es entonces un daño que

¹⁶ Enrique Gil Botero, *Tratado de responsabilidad extracontractual del Estado* (Tirant lo Blanch, 2020).

¹⁷ Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

¹⁸ García de Enterría y Fernández, *Curso de derecho administrativo*. 1.

¹⁹ Henao, *El daño*.

²⁰ Consejo Superior de la Judicatura - Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla», *La Prevención del daño antijurídico en el ejercicio de la función jurisdiccional* (Bogotá, Colombia, 2019), [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/m7-7.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/m7-7.pdf).

excede de las obligaciones y cargas públicas, pues es ocasionado por un actuar que, naturalmente, es contrario a Derecho.

Sin embargo, es del caso advertir que no todo daño puede dar lugar a la indemnización. Lo anterior, en la medida en que el daño antijurídico deriva de un actuar contrario a derecho por parte de la administración, excluyendo así la responsabilidad por un actuar meramente culposo²¹. Justamente, tal como se anticipó, el daño, para que sea considerado como antijurídico y, por ende, deba ser reparado debe cumplir con las siguientes características²²:

- (i) **El daño debe ser cierto:** La certeza deriva de que el daño pueda tratarse como existente, independientemente de si es un daño presente o futuro. Esto quiere decir que debe existir la posibilidad de probar que efectivamente el daño existe y sobre la certeza de su materialización, de modo que la producción del daño sea indudable²³.
- (ii) **El daño debe ser determinado o determinable:** La determinación implica que exista certeza sobre quién lo padeció. Esto quiere decir que la reparación sea exigida por quien efectivamente padeció el daño, pues un tercero no afectado no podría solicitar la reparación de este²⁴. En ese sentido, se trata del presupuesto que implica que únicamente podrá repararse un daño causado a un individuo determinable²⁵.
- (iii) **El daño debe ser antijurídico:** Esta característica implica que debe tratarse de un daño causado por un actuar contrario a derecho, es decir, que implique un daño que la víctima no estaba en la obligación

²¹ Manuel Alberto Restrepo Medina, ed., *Derecho administrativo: reflexiones contemporáneas*, Primera edición, Colección Textos (Editorial Universidad del Rosario, 2017).

²² Jaime Eduardo Araque Ariza y Hugo Andrés Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*, Primera edición (Editorial Universidad del Rosario, 2022).

²³ Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

²⁴ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

²⁵ Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*.

de soportar²⁶ y que, por su naturaleza, sea contrario al ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, es evidente que para que la afectación del bien jurídicamente tutelado pueda materializarse en un daño es necesario que confluyan los elementos (i) físico o material y (ii) jurídico o formal. El elemento físico hace referencia a la destrucción de un objeto que permita satisfacer una necesidad específica, mientras que el elemento jurídico implica que el menoscabo sea de un bien jurídicamente tutelado por el derecho, sin que este daño pueda surgir del actuar de la propia víctima²⁷. Por lo tanto, implica una lesión a un bien jurídicamente protegido²⁸.

En todo caso, es necesario hacer una distinción entre los daños ciertos e inciertos, pues para que pueda hablarse de un daño, este debe existir o, al menos, probarse que su materialización es inminente²⁹. Dicha determinación es especialmente en el marco de la reparación de los perjuicios morales, puesto que se trata de daños que, aunque existen, no necesariamente son palpables, de modo que tasación de la responsabilidad se dificulta más, en el sentido de que no puede establecerse de manera clara cuál es la equivalencia del daño y del monto que se otorgará a título de reparación³⁰.

El concepto de daño entonces entraña el hecho de que el actuar del Estado debe, necesariamente, ajustarse a Derecho y, por ende, cualquier actuar que contraría el ordenamiento jurídico deberá ser reparado. Esto tiene como consecuencia que efectivamente exista cómo demostrar que este no solo existe, o cuando menos

²⁶ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266) del 28 de octubre de 2019. CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

²⁸ Hugo Andrés Arenas Mendoza, «¿Los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia son dos o tres?: a propósito de la relación de causalidad», *Vniversitas* 69 (diciembre de 2020): 1-17, <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.eree>.

²⁹ Obdulio Velásquez Posada, *Responsabilidad civil extracontractual* (Ed. Temis, 2009).

³⁰ Velásquez Posada, *Responsabilidad civil extracontractual*.

su materialización es inminente, sino que este es únicamente atribuible al Estado por acción, omisión o extralimitación en las funciones que este tiene a su cargo.

1.4. La Reparación Integral como eje y esencia del deber de reparar los daños causados en su totalidad

En el momento en el cual se prueba que efectivamente existió un daño atribuible al Estado, un juez de la República deberá, no solo establecer la intensidad de la afectación, para así poder calcular las sumas que deben ser otorgadas, con la finalidad de que este sea reparado integralmente³¹. Esto tiene como consecuencia que sea necesario que, al momento de tasar el daño y su forma de reparación, y no se trate de un reconocimiento meramente simbólico. Esto tiene como consecuencia que la reparación deba llevar a que se restablezcan las cosas al estado en el que se encontraban antes de que ocurriera el hecho dañoso. De ahí que en cada caso puntual se deba analizar el tipo de afectación y su correcta forma de reparación, lo que entraña el deber de reparar los daños (i) materiales, es decir, daño emergente y lucro cesante y (ii) inmateriales, a saber, los morales y el perjuicio³².

La reparación integral es entonces aquella que debe propender por lograr que el afectado se encuentre en la misma situación en la que se encontraba antes de la materialización del daño³³. Sin embargo, en los casos en los que esto no sea posible, la suma otorgada debe ser equivalente o proporcional al perjuicio

³¹ Velásquez Posada, *Responsabilidad civil extracontractual*.

³² Henao, *El daño*.

³³ Wilson Ruiz Orejuela y María Concepción Rayón Ballesteros, «Responsabilidad judicial: estudio comparado de los sistemas de Colombia y España», en *Anuario jurídico y económico escorialense* (Real Centro Universitario Escorial-María Cristina, 2016), <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5461254.pdf>.

causado³⁴. Cualquier reparación que no cumpla con estos presupuestos no podrá ser entonces considerada como integral^{35 36}.

De hecho, el concepto de reparación integral parte del reconocimiento que debe existir por parte del Estado hacia la dignidad humana. Así, se pretende salvaguardar los intereses de los administrados, así como de los derechos propios de su condición. Solo de esta forma se logra mantener alguna clase de equilibrio de las cargas entre el Estado y los administrados, bajo un reconocimiento pleno de la importancia de que el actuar del Estado se ajuste a Derecho y al interés general³⁷. Así, bajo la concepción de que el Estado cada vez más debe propender por el bienestar de los administrados y, de esta forma, lograr materializar la noción de Estado Social de Derecho, es claro que el Derecho Administrativo debe centrarse en que la actuación de la Administración tenga como eje central la protección de los derechos humanos³⁸ y, en consecuencia, reconocer indemnización plena cuando existan quebrantos que ocasionen perjuicios.

Es tan claro que cada vez más el Derecho Administrativo debe propender por el respeto a los derechos humanos, que se desarrolló el derecho fundamental a la buena administración pública³⁹. Este derecho fundamental parte de la premisa de que la Administración está en la obligación de mejorar la protección al ciudadano y, por ende, los derechos humanos en el marco de su actuación⁴⁰. En ese sentido, es claro que en el Estado moderno la Administración debe actuar de

³⁴ Velañez Posada, *Responsabilidad civil extracontractual*.

³⁵ Restrepo Medina, *Derecho administrativo*.

³⁶ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

³⁷ Javier Orlando Aguirre Pabón, «Dignidad, Derechos Humanos y la Filosofía Práctica de Kant», *Vniversitas* 60, n.º 123 (2011), <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj60-123.ddhf>.

³⁸ Jaime Rodríguez-Arana, «Derecho administrativo, dignidad humana y derechos sociales fundamentales», *Revista Jurídica Austral* 3, n.º 01 (2022): 183-213, <https://doi.org/10.26422/RJA.2022.0301.rod>.

³⁹ Immanuel Kant, *Crítica de la razón práctica*, 2ª ed., 1ª reimp, with Roberto Rodríguez Aramayo (Alianza Editorial, 2016).

⁴⁰ Rodríguez-Arana, «Derecho administrativo, dignidad humana y derechos sociales fundamentales».

tal forma de garantizar la protección de los derechos humanos de los ciudadanos y, ante cualquier acción que los vulnere resarcir el daño ocasionado⁴¹.

La dignidad humana, entendida bajo los presupuestos de Kant, indica que el hombre como ser racional debe propender porque se le garantice la libertad, lo que le da la característica de ser un valor incondicionado e incomparable⁴². En ese sentido, se parte de la premisa de que los derechos humanos deben ser la base para lograr un presupuesto mínimo de dignidad⁴³. Esta dignidad garantiza que se logre exigir respeto por parte de todos los seres racionales, permitiendo entonces así exigir un respeto neto por parte las personas y del Estado⁴⁴. A raíz de esto, la dignidad humana es realmente la razón de ser de la existencia del Estado y de la Administración Pública.

En efecto, este estrecho vínculo tiene como consecuencia que, incluso si el Estado toma decisiones discutibles, siempre deba hacerlo buscando la mayor protección posible a los derechos humanos y a la salvaguarda de los intereses generales y particulares que de cada situación que de estas decisiones puedan verse afectados. Por esa vía, se propende por una prevalencia de la dignidad humana, antes que permitir que el Estado actúe sin tomar en consideración este concepto. En esencia, el Derecho existe como un mecanismo para prometer justicia, aunque no para garantizarla directamente⁴⁵.

En consecuencia, la reparación integral implica el cumplimiento inequívoco de los siguientes elementos: (i) el reconocimiento expreso del derecho a la

⁴¹ Juan José Castro Núñez, «Alcance del principio iura novit curia en la responsabilidad del Estado colombiano», *Via Inveniendi Et Iudicandi* 13, n.º 1 (2018): 169-88, <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2018.0001.06>.

⁴² Universität Münster et al., «Dignidad y autonomía. Reflexiones sobre la tradición kantiana», *Estudios de Filosofía*, n.º 59 (enero de 2019): 233-54, <https://doi.org/10.17533/udea.ef.n59a11>.

⁴³ Javier Orlando Aguirre Pabón, «Dignidad, Derechos Humanos y la Filosofía Práctica de Kant».

⁴⁴ Universität Münster et al., «Dignidad y autonomía. Reflexiones sobre la tradición kantiana».

⁴⁵ Jeremy Waldron, «Does Law Promise Justice?», *Georgia State University Law Review* 17, n.º 3 (2001), [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1858&context=gsulr](https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1858&context=gsulr).

reparación, (ii) la reparación integral entendida como una reparación que efectivamente logre resarcir el daño, (iii) la aplicación de medidas de justicia restaurativa, (iv) la restitución de la víctima al estado anterior al momento de la ocurrencia del daño, o que, cuando esto no sea posible, la reparación sí logre el resarcimiento del daño y (v) que los hechos causantes del daño no se repitan⁴⁶.

1.5. Los títulos de imputación mayoritariamente regulados y utilizados en el marco de la declaración de responsabilidad en Colombia

A grandes rasgos, aunque no son los únicos títulos de imputación existentes, se han reconocido tres títulos de imputación sobre los cuales es posible atribuir responsabilidad al Estado. Los títulos de imputación no tienen otra finalidad distinta que exista una forma de establecer si el Estado es responsable de por la comisión o hechos o acciones generadores de daño que, naturalmente, son contrarios a la ley⁴⁷. Estos títulos de imputación, aunque no son los únicos, permiten, al menos *prima facie*, encuadrar la responsabilidad del Estado en tres grandes grupos que ocasionan esta responsabilidad⁴⁸.

- (i) **Daño Especial:** A grandes rasgos, el daño especial encuentra su esencia en ser causado por la acción u omisión por parte de los agentes estatales al incumplir un deber jurídico determinado a cargo de la Administración⁴⁹. Por lo tanto, se trata entonces de los daños causados por las acciones u omisiones por parte del estado, que surge del desarrollo normal de las funciones de este e implica que su consumación no está justificada, pues no existe un título válido que

⁴⁶ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

⁴⁷ Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, Sentencia 66001-23-31-000-1998-00626-01(20220), (Consejo de Estado de abril de 2011).

⁴⁸ Gil Botero, *Tratado de responsabilidad extracontractual del Estado*.

⁴⁹ Restrepo Medina, *Derecho administrativo*.

autorice al Estado a la comisión, lo que ocasiona un actuar contrario a Derecho⁵⁰.

- (ii) **Riesgo Excepcional:** Este título de imputación encuentra su lógica en que el Estado tiene la posibilidad y, en muchos casos, el deber de desarrollar actividades peligrosas. Esto quiere decir que implica que el Estado sobrepasó el nivel máximo de peligrosidad que los administrados deben soportar, para que el Estado pueda desarrollar sus funciones⁵¹. Esto cobra especial relevancia en tanto cualquier sobrepaso trae consigo daños que podrían tenerse como no autorizados y, por ende, la materialización la obligación de indemnizar y reparar⁵².

- (iii) **La falla en el servicio:** La falla en el servicio surge en el momento en el cual el Estado no presta un servicio a su cargo, lo presta de manera deficiente, o lo presta de manera tardía⁵³.

Ahora bien, al analizar el alcance de estos tres títulos de imputación es evidente que hay situaciones que no quedan comprendidas en estos títulos, pues existen actividades de las cuales puede derivarse responsabilidad que van más allá de la realización de las actividades “normales del Estado”, el sobrepaso de los niveles aceptables de riesgos o la prestación de servicios a su cargo. Tal como se analizará a continuación, asuntos como la administración de justicia requieren de un título de imputación autónomo, pues es claro que no todas las situaciones generadoras de responsabilidad pueden estar encuadradas en estos tres títulos de imputación.

⁵⁰ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

⁵¹ Restrepo Medina, *Derecho administrativo*.

⁵² Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

⁵³ Henao, *El daño*.

2. La triple identidad de la Administración de justicia: Función Pública, Servicio Público y Derecho Fundamental

A voces del artículo 228 de la Constitución Política de Colombia, la administración de justicia es una función pública que está a cargo de los jueces y particulares que están investidos de esta función⁵⁴, con el propósito de lograr desarrollar los fines esenciales del Estado⁵⁵. En otras palabras, tiene como objeto indiscutible impartir y administrar justicia rectamente⁵⁶.

La Administración de Justicia, vista como una institución propia del Estado puede ser analizada bajo tres dimensiones diferentes, a saber: (i) como función pública, (ii) como Servicio Público y (iii) como un derecho fundamental. Comprender el alcance real que tiene la administración de justicia permite dimensionar la importancia que esta tiene en el Estado moderno y cómo entonces de esta actividad a cargo del Estado se genera responsabilidad del Estado por los daños causados en el marco del desarrollo de esta actividad.

2.1. La Administración de Justicia como función pública

La Administración de justicia es una tarea que permite al Estado desarrollar sus fines esenciales⁵⁷, pues consiste en la ejecución de los actos necesarios para lograr la correcta y oportuna solución de los conflictos de los particulares entre ellos y con el Estado. De esta forma logra legitimar su actuación como soberano, bajo la premisa de que los particulares cedan el uso de la fuerza, sirviendo, así como mediador de los conflictos⁵⁸.

⁵⁴ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

⁵⁵ *Responsabilidad extracontractual de las AA.PP.: análisis práctico de la responsabilidad patrimonial de determinadas Administraciones públicas*, 2ª ed, with Carlos David Delgado Sancho y Iria Pérez Golpe (Colex, 2023).

⁵⁶ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16, with Mellizo, Carlos (Alianza Editorial Sa, 2014).

⁵⁷ *Responsabilidad extracontractual de las AA.PP.*

⁵⁸ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16.

Esta encuentra su razón de ser en permitir que el Estado, pensado como un contrato social, funcione, pues parte de la premisa de que existe un tercero llamado a resolver los conflictos de las personas de manera imparcial e independiente. Por lo tanto, se trata de la existencia de una confianza legítima hacia el Estado por parte de los particulares, en el sentido de que exista un tercero llamado a aplicar la ley con la finalidad de hacer justicia.

Teniendo en cuenta que la Administración de Justicia implica la posibilidad de que los particulares cuenten con un tercero que administre justicia, es claro que esto implica una protección total a los derechos fundamentales por parte de los agentes del Estado. Por lo tanto, en el momento en el cual el Estado quebranta sus obligaciones y causa vulneraciones a los derechos fundamentales en el marco de la administración de justicia⁵⁹, se pierde la esencia de esta tarea que busca garantizar el correcto funcionamiento del Estado⁶⁰. Esto, en tanto la aplicación de la jurisdicción de manera correcta como un proceso que culmina en la expedición de una sentencia es uno de los cimientos principales del Estado⁶¹.

Lo cierto es que el reconocimiento de la administración de justicia como función pública se encuentra incluso desde la Ley Estatutaria de Justicia en su artículo primero, con texto reformado mediante la ley 2430 de 2024, de manera expresa:

“La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social. La administración de justicia es

⁵⁹ Luis Esteban Delgado del Rincón, *Responsabilidad del estado por el funcionamiento de la administración de justicia*, 1a ed (Universidad Externado de Colombia, 2003).

⁶⁰ Castro Núñez, «Alcance del principio iura novit curia en la responsabilidad del Estado colombiano».

⁶¹ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16.

*un servicio público esencial. Deberá garantizarse su prestación mediante las herramientas, recursos y mecanismos conforme a los parámetros señalados en la ley. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo, se deberán aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como de los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio de justicia, asegurando el acceso, el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por una u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.”*⁶² (Negrilla fuera del texto original).

Es claro entonces que la Administración de Justicia es una función que fue encargada al Estado, no solo desde un origen meramente legal, sino que, por el contrario, es un función encargada al Estado desde la propia Constitución Política:

“La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo”⁶³.

Pero entonces, ¿qué implica que la administración de justicia sea reconocida como una función pública a cargo del Estado?

El concepto de “función pública” hace referencia al conjunto de actividades que realiza el Estado a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes, y de las demás entidades o agencias públicas, con el único propósito de alcanzar los fines del Estado⁶⁴. Por lo tanto,

⁶² Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996 (1996). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html.

⁶³ Constitución Política de Colombia (1991). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

⁶⁴ Se destaca en este punto que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece que “*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la*

el hecho de reconocer que la Administración de Justicia es una función pública a cargo del Estado implica reconocer su importancia para que el Estado efectivamente puede cumplir sus fines⁶⁵ y, en consecuencia, cumpla con el propósito para el cual el Estado moderno fue creado⁶⁶.

Es claro que la función pública permite al Estado desarrollar las actividades que le han encomendado y, de esta forma, poder cumplir sus fines⁶⁷. Esto quiere decir que cuando se otorga el rango de función pública a la administración de justicia es claro esta denominación no es arbitraria ni caprichosa, pues se reconoce la importancia de que efectivamente el Estado es el único llamado a que se administre justicia, bien a través de los jueces, o, en su defecto, a través de los particulares facultados desarrollar esta actividad.

Sin embargo, esta administración no puede limitarse únicamente a la resolución de los conflictos como tal, sino que, por el contrario, requiere el cumplimiento de una serie de principios, como los de eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad, desconcentración y autonomía, pues únicamente bajo el estricto cumplimiento de estos principios puede hablarse de una verdadera administración de justicia. Tal como será analizado posteriormente, el quebranto de estos principios, así como de las normas propias que regulan la actividad judicial, genera la obligación de reparar los daños causados bajo los supuestos de la responsabilidad del Estado.

efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

⁶⁵ Concepto 099931/23, 20236000099931 (Departamento Administrativo de la Función Pública 27 de febrero de 2023). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=215750>.

⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-593/98, del 21 de octubre de 1998). MP. Alejandro Martínez Caballero

⁶⁷ Julián Raúl Flórez López et al., «La evolución del concepto de función pública y el servicio civil de carrera en Colombia: análisis doctrinal, jurisprudencial y normativo», *Criterio Libre Jurídico* 15, n.º 2 (2019): 27-64, <https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2018.v15n2.5569>.

2.2. El servicio público tendiente a garantizar la administración de justicia

Resulta más que razonable afirmar que la administración de justicia es un cometido esencial del Estado, el cual consiste en la ejecución de todos los actos necesarios para lograr la solución de los conflictos que se presenten tanto entre particulares, como entre el Estado y estos, imponiendo, para tal fin, el uso de la fuerza como soberano. Lo anterior, claro está, parte de la premisa *iusnaturalista* de que, al aceptar el *pacto social*, el hombre cedió al Estado su capacidad de imponerse por la fuerza y su derecho a resolver sus conflictos por mano propia⁶⁸, tal como será analizado posteriormente.

Es claro que la Administración de Justicia, siendo en la modernidad una tarea a cargo del Estado, no puede limitarse únicamente a la necesidad de contar con un ente superior e imparcial que pueda resolver los conflictos que se generan entre los particulares y entre estos y el Estado⁶⁹. Más allá de ser una labor a cargo del Estado, por su importancia neurálgica en la vida de los ciudadanos, resulta nítido afirmar que se trata de un verdadero servicio público, de una tarea que, en caso de ser incumplida, rompería con la finalidad de lograr mantener un orden social justo.

Desde una visión contractualista, el hombre cedió al Estado, como tercero imparcial dotado de poderes exorbitantes⁷⁰, la facultad del uso de la fuerza y la potestad para resolver los conflictos, con el propósito de ser este ente el llamado a hacerlo. Desatender esta función y, por ende, a su misma esencia, implica una

⁶⁸ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16.

⁶⁹ Juan C Miranda Passo y Luis Emiro Maestre De La Espriella, «Acceso a la Administración De Justicia En Colombia: Tareas Pendientes», *Advocatus*, n.º 33 (noviembre de 2019): 165-74, <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.33.6038>.

⁷⁰ Thomas Hobbes, *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil* (Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1992).

desnaturalización de la propia razón de ser del Estado, y en consecuencia una desfiguración inconcebible del mismo⁷¹.

De ahí que la administración de justicia sea asumida, por cualquier Estado en la modernidad, como un servicio público esencial. De hecho, así es como ha sido reconocida la función de administrar justicia, sin la cual el Estado, naturalmente, carecería de sentido y faltaría a su esencia⁷². No por nada, la misma ley estatutaria de la Administración de justicia reconoce a la administración de justicia como un servicio público esencial, con todas las consecuencias que esto trae.

Para la honorable Corte Constitucional, la idea sobre la cual se fundamenta la posibilidad que tienen las personas naturales y jurídicas de, efectivamente, exigir un acceso real y efectivo a la administración surge de las obligaciones que los Estados adquirieron como ente llamado a resolver los conflictos⁷³. Veamos:

“En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el

⁷¹ Hobbes, *Leviatán*.

⁷² Sánchez-Vallejo Sánchez-Vallejo et al., «El derecho de acceso a la administración de justicia: una perspectiva desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana», *Inciso 22*, n.º 2 (2021): 203-26, <https://doi.org/10.18634/incj.22v.2i.1086>.

⁷³ Corte Constitucional, Sentencia *SU157-22*, 5 de mayo de 2022. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado,

acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho”⁷⁴.

Se puede observar entonces, que las obligaciones que adquiere el Estado guardan una estrecha relación con la esencia misma del servicio público, puesto que debe (i) abstenerse de impedir en cualquier forma que el acceso a la administración de justicia sea efectivo, (ii) evitar que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia y (iii) garantizar que efectivamente sea un derecho del cual puedan gozar los administrados⁷⁵, alcance sobre el cual se volverá más adelante.

Es claro que la administración de justicia como servicio público tiene, entre otras cosas, la finalidad de que exista confianza en el Estado y que, la administración de justicia se centre en nociones de igualdad y en un orden social justo⁷⁶. Lo cierto es que la idea de haber puesto a la administración de justicia a cargo del Estado permite (i) garantizar la igualdad al acceso, (ii) propender por decisiones que efectivamente sean imparciales, (iii) mantener orden social, en la medida en que se evita el uso de la fuerza por parte de los administrados, (iv) proteger los derechos fundamentales de los administrados, (v) generar certeza y seguridad jurídica sobre las actuaciones judiciales y (vi) lograr que pueda imputarse responsabilidad en aquellos casos en los que los jueces u otros funcionarios obren de manera contraria a lo dispuesto por la ley⁷⁷.

2.3. El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-283 de 2013, del 16 de mayo de 2013) MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁷⁵ Sentencia T-283 de 2013.

⁷⁶ Miranda Passo y Maestre De La Espriella, «Acceso a la Administración De Justicia En Colombia».

⁷⁷ Sánchez-Vallejo et al., «El derecho de acceso a la administración de justicia».

Al analizar la administración de justicia como derecho fundamental, es claro que se trata de una garantía que no solo tiene como finalidad permitir el desarrollo de los fines esenciales del Estado, sino que permite que exista una protección verdadera a los derechos fundamentales de los administrados. Este derecho no logra su efectiva protección únicamente en cuanto exista la posibilidad de acceder al aparato judicial, sino que, por el contrario, exige que se resuelvan los conflictos y que el aparato funcione de manera adecuada y correcta⁷⁸.

Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que

“el derecho de acceso a la administración de justicia no se agota al acudir físicamente ante las autoridades judiciales, es necesario que todo el aparato judicial funcione y que la autoridad competente resuelva oportunamente el debate que se le plantea. Además, durante el trámite deben respetarse todas las garantías del debido proceso, y la decisión que se adopte debe cumplirse efectivamente”⁷⁹.

Es posible concluir que el contenido de este derecho fundamental tiene al menos tres dimensiones diferentes, a saber: (i) las relacionadas con el acceso efectivo al sistema judicial; (ii) las que tienen que ver con el desarrollo del proceso; y (iii) las relativas a la ejecución del fallo. Por lo tanto, la Corte Constitucional ha reconocido los derechos que se desprenden del acceso efectivo a la administración de justicia en estas tres categorías de la siguiente forma:

“(i) el derecho de acción; (ii) a contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de derechos y obligaciones; y (iii) a que la oferta de justicia permita el acceso a ella en todo el territorio nacional. La segunda incluye el derecho a (iv) que las controversias planteadas sean resueltas dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas; (v) que éstas sean decididas por un

⁷⁸ Miranda Passo y Maestre De La Espriella, «Acceso a la Administración De Justicia En Colombia».

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-103/2019, T del 11 de marzo de 2019. MP. Diana Fajardo Rivera.

tribunal independiente e imparcial; (vi) a tener todas las posibilidades de preparar una defensa en igualdad de condiciones; (vii) que las decisiones sean adoptadas con el pleno respeto del debido proceso; (viii) que exista un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias; (ix) que se prevean herramientas necesarias para facilitar el acceso a la justicia por parte de las personas de escasos recursos. La última de éstas abarca (x) la posibilidad efectiva de obtener respuesta acorde a derecho, motivada y ejecutable; y que (xi) se cumpla lo previsto en esta”⁸⁰.

No por nada el artículo 228 superior consagra de manera expresa la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal en el marco de los procesos judiciales, exigiendo, adicionalmente, la observancia de los términos procesales y el funcionamiento desconcentrado y autónomo en todo momento del aparato judicial⁸¹. Es así como el derecho fundamental a la administración de justicia cobra relevancia absoluta, pues únicamente una verdadera protección a este derecho permite al Estado cumplir sus fines, pero también garantizar que se realicen de manera efectiva los derechos fundamentales de los administrados.

De ahí que este derecho fundamental a la administración de justicia no pueda ser tratado como un derecho meramente formal, sino que, por el contrario, requiere de acciones ejecutadas por el Estado para que este pueda ser garantizado en su totalidad⁸². Por lo mismo es un derecho que no se satisface únicamente con la mera habilitación a acudir al aparato judicial, sino que, por el contrario, requiere de una solución de fondo pronta que, naturalmente, ponga fin a la controversia⁸³. Por lo tanto, la administración de justicia debe cumplirse de tal forma que la aplicación de las normas “*resulte más favorable al logro y*

⁸⁰ *Sentencia T-103/2019.*

⁸¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 11001-03-15-000-2010-00056-01(AC) del 28 de junio de 2010, CP. Gerardo Arenas Monsalve.

⁸² Miranda Passo y Maestre De La Espriella, «Acceso a la Administración De Justicia En Colombia».

⁸³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 11001-03-15-000-2010-00056-01(AC) CP. Gerardo Arenas Monsalve.

realización del derecho sustancial, consultando en todo caso el verdadero espíritu y finalidad de la ley”⁸⁴.

Así, el derecho fundamental justifica el reconocimiento pleno de la posibilidad de endilgar responsabilidad al Estado por la actividad judicial, tal como será analizado posteriormente. A raíz de esto, es reconocido como la necesidad de que efectivamente el Estado brinde garantías para proteger jurídicamente ante un tercero imparcial los derechos vulnerados y obligar al legislador a crear procesos judiciales idóneos y regular de manera eficaz los procedimientos que los regirán⁸⁵.

3. La responsabilidad del Estado por la ejecución de la actividad de administrar justicia

3.1. Regulación legal de la responsabilidad del Estado por actividad judicial

La ley establece de forma expresa el deber del Estado de reparar los daños antijurídicos derivados de la administración de justicia, lo que refleja la importancia de que efectivamente los títulos de imputación tengan un verdadero alcance frente a las diferentes situaciones que pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.

⁸⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-426-02 del 29 de mayo de 2002. MP. Rodrigo Escobar Gil.

⁸⁵ Fredy Hernando Toscano López, *Aproximación conceptual al «acceso efectivo a la administración de justicia» a partir de la teoría de la acción procesal*, Revista de Derecho Privado, n.º 24 (2013): 237-57, <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/3486/3472>.

En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad”⁸⁶.

Es claro entonces que, al hacer una interpretación literal de la norma, la responsabilidad del Estado por concepto de la Administración de justicia es patrimonial, lo que de alguna forma impone la forma como estos daños serán reparados, lo que, no en todo los casos, puede hacer cumplir el principio de reparación integral. Esto limita el campo de acción del Estado para reparar los daños ocasionados por concepto de la actividad de administrar justicia.

En todo caso, el legislador intentó cobijar los posibles escenarios por los cuales el Estado puede ser responsable en tres títulos de imputación.

La Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) estableció en los artículos 66 a 68 los eventos en los que el Estado será declarado responsable por la actividad de administrar justicia y, por ende, en los eventos en los cuales el Estado deberá reparar los perjuicios ocasionados, a saber, (i) el error judicial, (ii) la privación injusta de la libertad y (iii) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

3.1.1. El Error Jurisdiccional

El artículo 66 de la Ley Estatutaria de Justicia dispone que el error judicial

“Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley”⁸⁷.

⁸⁶ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

⁸⁷ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Esto quiere decir que el Estado es responsable por la expedición de sentencias que contraríen la ley. Con todo, la misma ley establece de manera clara bajo qué presupuestos se configura el error jurisdiccional, de modo que únicamente bajo la concurrencia de estos, podrá declararse la responsabilidad del Estado por este concepto⁸⁸. Así, el error jurisdiccional se configurará únicamente si (i) se han presentado los recursos que sean procedentes en cada caso, salvo en aquellos casos en los cuales la privación de la libertad del imputado se produce en virtud de una providencia judicial y (ii) si la providencia contentiva el error está en firme. Por lo tanto, el error debe surgir de una providencia judicial y el error debe ser de tal magnitud que tenga como consecuencia que la sentencia proferida contraríe el ordenamiento jurídico⁸⁹.

A su vez, cabe resaltar que el error jurisdiccional puede configurarse en dos eventos diferentes, a saber, (i) de manera fáctica y (ii) de manera normativa:

- (i) **Error jurisdiccional fáctico:** En estos casos, existe una diferencia entre la realidad procesal y la decisión judicial, que puede generarse por las siguientes razones: (i) por no considerarse un hecho debidamente probado (ii) porque se consideró como fundamental un hecho que no lo era o (iii) porque la decisión fue fundamentada en un hecho que se demostró que era falso⁹⁰.
- (ii) **Error jurisdiccional normativo:** El error normativo o de derecho, por el contrario, surge cuando (i) se aplicaron normas inaplicables o irrelevantes al caso, o cuando se dejó de aplicar una norma aplicable

⁸⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00467-01(52270) del 11 de octubre de 2021. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

⁸⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 08000-23-31-000-2005-01562-01(49053) del 31 de agosto de 2021, CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

⁹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 08000-23-31-000-2005-01562-01(49053) del 31 de agosto de 2021, CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

al caso y (ii) cuando se aplicaron normas inexistentes o derogadas a un caso⁹¹.

En todo caso, se ha reconocido que no todo error da lugar a la configuración de la responsabilidad del Estado, pues este debe ser catalogado como un error subjetivo por parte del juzgador, caprichoso, arbitrario y flagrantemente violatorio del debido proceso y, por ende, desembocar en un hecho antijurídico que el administrado no está en la obligación de soportar⁹². Incluso, jurisprudencialmente se ha entendido que la responsabilidad del Estado por error Jurisdiccional se materializa únicamente en aquellos casos en los que se configura una vía de hecho al momento de la expedición de la sentencia⁹³.

3.1.2. La Privación Injusta de la Libertad

A su vez, artículo 68 de la Ley Estatutaria de Justicia contempla la privación injusta de la libertad en los siguientes términos:

“Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”.

Al hacer un análisis sobre la procedencia de declaratoria de responsabilidad del Estado por este concepto, puede concluirse que este título de imputación se configura únicamente en los siguientes eventos:

“en los que una persona es privada de la libertad como consecuencia de una decisión proferida por la autoridad judicial competente y luego es puesta en libertad en consideración a que se dieron los supuestos legales que determinan su

⁹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 08000-23-31-000-2005-01562-01(49053) del 31 de agosto de 2021, CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

⁹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00467-01(52270) del 11 de octubre de 2021 CP. José Roberto Sáchica Méndez.

⁹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 27001-23-33-000-2016-00123-01 (64692) del 24 de enero de 2024, CP. William Barrera Muñoz.

*desvinculación de la investigación penal, porque la absolución o la preclusión de la investigación obedeció a que el hecho no existió, a que el sindicato no lo cometió, o a que no era delito, o a la aplicación de la figura del in dubio pro reo, o a la configuración de alguna de las causas de justificación penal*⁹⁴.

En esa medida, se trata de un título de imputación que tiene como propósito imputar responsabilidad al Estado cuando se prive de la libertad a las personas que no debían estarlo. Sin embargo, esto requiere de un análisis tendiente a identificar si efectivamente el Estado actuó de manera contraria a Derecho y si, por lo tanto, efectivamente existió un daño antijurídico que dé lugar a la declaratoria de responsabilidad⁹⁵.

3.1.3. El defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia

A diferencia de los anteriores títulos de imputación reconocidos legalmente, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es un concepto mucho más amplio, pues abarca cualquier actuación contraria a derecho distinta a los dos primeros títulos de imputación. Incluso de esta forma está regulado en la ley:

*“Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”*⁹⁶.

Al ser un concepto tan amplio, es claro que se trata de un título de imputación de difícil aplicación, ya que no existe claridad inequívoca de las circunstancias que dan lugar a la declaración de responsabilidad y, en consecuencia, a la

⁹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia 66001-23-31-000-2010-00235 01 (46.947) del 15 de agosto de 2018, CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 54001-23-31-000-2011-00285 01(51.547) del 17 de marzo de 2023 CP. Marta Nubia Velásquez Rico.

⁹⁶ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

reparación de un daño. Con todo, los problemas no terminan ahí, pues al no poder establecer de manera clara qué debe entenderse por funcionamiento anormal de la administración de justicia -justamente lo que da lugar a la imputación de responsabilidad⁹⁷, tampoco es posible determinar de manera clara en qué eventos no existe responsabilidad por parte del Estado y, por ende, cuándo se puede excluir su responsabilidad⁹⁸.

De estas dificultades es difícil entender de qué forma la reparación por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia puede ser integral, si la tasación de estos perjuicios tiene dificultades también en su aplicación. Las víctimas del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia deberán acudir nuevamente al mismo sistema judicial que ya les falló una vez en la espera de poder obtener algún tipo de reparación. Esto quiere decir que deberán presentar una demanda en contra del Estado a través del medio de control de reparación directa con la finalidad de ser reparados por los daños causados.

Por lo tanto, como será analizado posteriormente, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia parte de reconocer que efectivamente existen circunstancias que dan lugar a la responsabilidad distintas a la ejecución de las sentencias y la privación injusta, pero que, de igual forma, merecen ser atendidas para garantizar que el actuar del Estado que causa daños antijurídicos sean reparados.

3.2. Origen de la responsabilidad del Estado por actividad judicial desde las ideas políticas como el eje de la existencia del Estado moderno

⁹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 66001-23-31-000-2000-00876-01(23769) del 30 de enero de 2013. CP. Mauricio Fajardo Gómez.

⁹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-01547-01(51460) del 27 de agosto de 2021. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

La función de encargar al Estado de la Administración de Justicia halla su razón de ser en el contrato social, por medio del cual se buscan solucionar los problemas que derivan de la vida en el estado de naturaleza para el hombre⁹⁹.

Para Rousseau la solución a los problemas que derivan del estado de naturaleza es “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado y mediante la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes”¹⁰⁰.

La existencia del Estado, entre otros supuestos, parte de la confianza que deposita el hombre en estado de naturaleza en que el Estado podrá resolver los conflictos, de manera tal que pueda prescindir del uso de la fuerza. Para mayor claridad, a continuación, se expondrán diferentes perspectivas doctrinarias sobre cómo el Estado puede (o bien, debe) ser el único llamado a administrar la justicia. A continuación, se analizará el alcance de la administración de justicia bajo la visión del contractualismo bajo diferentes manifestaciones:

3.2.1. Thomas Hobbes

Thomas Hobbes parte de la noción de que el Estado es el único llamado a administrar justicia, puesto que esta es la única forma de lograr que exista paz¹⁰¹. A través de un poder centralizado que pueda evitar cualquier forma de violencia, caos y guerra, es decir, en palabras de Hobbes, evitar que el hombre caiga en el estado de naturaleza, se justifica que este *Leviatán* (el Estado), sea dotado con exorbitantes potestades para lograr su acometido. A cambio de las concesiones y potestades que el hombre le concede al Estado, obtiene la garantía

⁹⁹ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social* (Libsa, 2018).

¹⁰⁰ Rousseau, *El contrato social*.

¹⁰¹ Hobbes, *Leviatán*.

de vivir en paz, en la que su seguridad y su propiedad privada se encuentre garantizada¹⁰².

Hobbes define al estado de naturaleza como una situación en la cual el hombre, dejándose llevar por sus propios intereses y deseos se encuentra permanentemente en desconfianza y conflicto constante con los demás hombres, lo que genera un mundo sumido en el caos. Esto tiene como consecuencia la imposibilidad de vivir en paz y armonía, lo que a la postre trae la necesidad de que exista un Leviatán, o bien, un monstruo ficticio que cuente con una cantidad insuperable de poder, con el fin de que sea este el llamado a imponer y mantener el orden social, es decir, el Leviatán.

Es así como, según Hobbes, los individuos celebran un pacto, denominado “*contrato social*”, por medio del cual los suscribientes renuncian a parte de sus libertades y derechos naturales, con el único propósito de contar con una autoridad central que pueda imponer leyes y mantener el orden¹⁰³. Es entonces este Leviatán el llamado a recibir poder al que renuncian los individuos, de modo tal que será el encargado de lograr la efectiva resolución de conflictos que surjan entre los ciudadanos, pues únicamente un Estado fuerte permitirá a las personas salir del Estado de naturaleza¹⁰⁴.

Para Hobbes, únicamente el Estado podrá administrar (o bien imponer) justicia, resolviendo los problemas de sus administrados y sacándolos así del estado de naturaleza y caos, en donde cada uno emplea su propia fuerza para defender sus intereses cuando estos se crucen con los de los demás.

En esencia, el *pacto social* consiste en que los hombres renuncian a su libertad absoluta y ceden parte de ella al Estado. Al prescindir del uso de la fuerza por

¹⁰² Hobbes, *Leviatán*.

¹⁰³ Hobbes, *Leviatán*.

¹⁰⁴ Hobbes, *Leviatán*.

mano propia, el Estado se compromete a garantizar seguridad (a la vida y a la propiedad privada de sus administrados), así como también una resolución de los conflictos emergidos entre estos¹⁰⁵. Lo cierto es que, para Hobbes, los ciudadanos sacrifican su libertad natural para ganar su libertad civil.

3.2.2. John Locke

A diferencia de Thomas Hobbes, John Locke no concibe al hombre en estado de naturaleza como un hombre hundido en una vida de caos. Por el contrario, se trata de un estado de relativa paz y libertad, en donde las personas cuentan con los derechos naturales a la vida, a la libertad y a la propiedad privada¹⁰⁶. Sin embargo, en ese estadio no existe una autoridad imparcial llamada a resolver los conflictos que puedan surgir entre los hombres. Si bien es cierto que para Locke las personas tienen el derecho natural de proteger su vida y propiedad privada, en el estado de naturaleza no existe una autoridad llamada a cumplir con esta función.

Por esto los hombres deciden asociarse, mediante la celebración de un contrato social, que tiene como finalidad proteger los derechos naturales de los hombres, sin que este pueda volverse un gobierno tirano. En esa medida, Locke permite la creación de (i) un poder legislativo que cree las leyes que permitirán la protección de los derechos fundamentales y (ii) un poder ejecutivo con posibilidad hacer cumplir las leyes creadas y lograr una efectiva administración de justicia¹⁰⁷. En esa medida, el Estado como figura es el ente llamado a garantizar el verdadero cumplimiento de las leyes, para así lograr la resolución de los conflictos en torno a los derechos fundamentales de las personas.

¹⁰⁵ Hobbes, *Leviatán*.

¹⁰⁶ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16.

¹⁰⁷ Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16.

Al hacer un contraste respecto de la visión de Locke con la de Hobbes nos encontramos con que la postura absolutista de Hobbes supone una entrega absoluta y recíproca de la totalidad de los bienes, integridad y sus derechos al soberano. Esto quiere decir que se trata de un poder absolutista que, en principio, no tiene límites. Esto refleja que se trata de una entrega absoluta al poder y decisiones del soberano, sin tener en consideración el respeto sobre los derechos fundamentales propios de los administrados.

Por el contrario, Locke parte de una noción iusnaturalista, en tanto reconoce que existen derechos *prepolíticos*, es decir, derechos que son anteriores a la asociación política que, por su importancia, no pueden ser desconocidos en ningún momento. Esto quiere decir que se trata de derechos inherentes e inalienables de la persona y, por lo tanto, son derechos que no requieren de ningún reconocimiento por parte del gobernante. Justamente estos derechos son los que de alguna forma limitan el poder del soberano en el marco del contrato social, pues se trata de derechos que, de ninguna forma, pueden ser desconocidos.

3.2.3. Jean Jaques Rousseau

Jean Jaques Rousseau concibe al Estado de naturaleza como aquel en el cual los hombres vivían en condiciones de igualdad y armonía. Posteriormente, con el surgimiento de la propiedad privada y la desigualdad surgieron los conflictos propios de la vida en sociedad del ser humano¹⁰⁸. A raíz de esto, los hombres celebraron un pacto social, a través del cual lograron formar un gobierno a través de la voluntad general que permite buscar el bien común y la igualdad entre los ciudadanos.

¹⁰⁸ Rousseau, *El contrato social*.

Es a partir de estas dos nociones que Rousseau concibe el deber de administrar justicia como una función que deriva de la voluntad general. En esa medida, el Estado será el llamado a reflejar la voluntad general de las personas a partir de la aplicación de las leyes, de forma tal que estas sean aplicadas de forma equitativa y justa para todos¹⁰⁹. Es así como la correcta administración de justicia logrará promover el bienestar colectivo y, por lo tanto, será el Estado el llamado a cumplir con esta función. Esto quiere decir que el Estado como poder superior actuará dentro de los límites que le son impuestos para lograr la verdadera protección de los derechos fundamentales de los individuos, de forma tal que la administración de justicia tenga como eje la garantía al interés general¹¹⁰.

Por lo tanto, al igual que para Locke, para Rousseau es claro que la administración de justicia encuentra su esencia, en la protección a los derechos fundamentales, partiendo entonces de la existencia de la voluntad general que debe ser protegida en todo momento¹¹¹.

3.2.4. Immanuel Kant

Immanuel Kant reconoce la importancia de que un Estado como tercero imparcial sea el llamado a resolver los conflictos desde una idea de respeto a la libertad, la razón y la moralidad. En esencia, Kant parte de la idea de que el hombre, como ser racional, tiene la facultad de darse sus propias leyes y, en consecuencia, gobernarse a sí mismo¹¹². Justamente por esto, el hombre tiene la posibilidad de crear las leyes que regulen la vida en sociedad, regulando así el comportamiento de las personas (el Derecho), pero también de actuar conforme a una serie de reglas internas propias de la conciencia (moralidad)¹¹³.

¹⁰⁹ Rousseau, *El contrato social*.

¹¹⁰ Jean-Jacques Rousseau, *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres* (ToExcel, 1999).

¹¹¹ Rousseau, *El contrato social*.

¹¹² Immanuel Kant y Immanuel Kant, *La metafísica de las costumbres*, reimp, Tercer milenio (Tecnos, 2008).

¹¹³ Kant y Kant, *La metafísica de las costumbres*.

Es así como reconoce que la idea del Estado, aunque no proviene de la celebración de un contrato en sí, sí está legitimada desde la idea de la existencia de un acuerdo entre individuos que aceptan someterse a vivir bajo leyes comunes que sean razonables¹¹⁴. A raíz de esto, las leyes deben ser justas y aplicables a todos de manera igualitaria, lo que tendrá como consecuencia la existencia de un orden justo que permita a los individuos convivir de manera pacífica y en libertad. Por lo tanto, el Estado es el único llamado a proteger los derechos de los individuos y, por ende, lograr una verdadera administración de justicia a través de un sistema legal que sea justo, racional y equitativo¹¹⁵.

En esa medida, el Estado deberá garantizar la protección de los derechos innatos de los individuos y, únicamente al lograr esto, podrá hablarse de un Estado que cumple con su función¹¹⁶. Por lo tanto, al ser el Estado el llamado a proteger los derechos de las personas es claro que el hombre renuncia al uso de la fuerza para tal fin y, en consecuencia, entrega su voluntad a un tercero, confiando en que el Estado logrará proteger enteramente los derechos. En esa medida, la administración de justicia por parte del Estado tiene como finalidad lograr que los individuos no interfieran con la libertad y derechos de los demás, de forma tal que debe ser imparcial y racional¹¹⁷.

Es claro entonces que desde las diferentes corrientes filosóficas existen suficientes razones para pensar que únicamente el Estado es el llamado a administrar justicia. En esa medida, al tratarse de una función que fue entregada al Estado con base en la confianza de (i) evitar caer en un estado de caos en donde cada uno defiende lo propio y (ii) proteger los derechos humanos propios de cada individuo y (iii) garantizar un orden social justo y racional, es claro que en aquellos momentos en los que el Estado incumple con esta función,

¹¹⁴ Kant, *Crítica de la razón práctica*.

¹¹⁵ Kant y Kant, *La metafísica de las costumbres*.

¹¹⁶ Kant, *Crítica de la razón práctica*.

¹¹⁷ Kant y Kant, *La metafísica de las costumbres*.

este será llamado a responder y, por ende, reparar cualquier daño que sea ocasionado con fundamento en estas posibles situaciones¹¹⁸. De lo contrario, se estaría aceptando al Estado negar parte de su esencia y se permitiría al Estado no responder por aquellas situaciones que necesariamente deben ser reparadas.

¹¹⁸ Kant, *Crítica de la razón práctica*.

CAPÍTULO SEGUNDO:
LA EVOLUCIÓN CONCEPTUAL Y DESARROLLO PRÁCTICO DEL
DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El “defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia” es un título de imputación de responsabilidad del Estado cuya existencia se fundamenta en la necesidad de garantizar que exista un mecanismo restaurativo para aquellos momentos en los cuales la Administración de justicia no funciona de manera adecuada o correcta¹¹⁹. A pesar de tratarse de un título de imputación que pretende la declaración de la responsabilidad en el marco de la actividad judicial, no existe claridad sobre qué se debe entender como “funcionamiento defectuoso”. La doctrina y la jurisprudencia han afirmado que este procede por cualquier funcionamiento “anormal”, es decir, que se sale de un comportamiento aceptado, correcto o incluso conforme a Derecho del aparato jurisdiccional; o, por el contrario, se han limitado a tomar únicamente la definición legal consistente en que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es únicamente cualquier circunstancia diferente al error judicial o la privación injusta de la libertad¹²⁰. Esta falta de claridad y dificultades que existen al momento de aplicar este título de imputación ha ocasionado que el mismo caiga en desuso, pues la jurisprudencia ha encontrado pocos escenarios en los cuales efectivamente se ha declarado procedente condenar al Estado por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia.

El presente capítulo tiene por objeto definir el alcance que ha tenido el título de imputación y sentar las bases para comprender su finalidad y propósito dentro del ordenamiento jurídico. Para ello, se estructurará de la siguiente forma: (i) la noción del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, de

¹¹⁹ Jaime Orlando Santofimio Gamba, *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial* (U. Externado de Colombia, 2017).

¹²⁰ Sobre el particular establece el artículo 69 de la ley 270 de 1996 que “Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”.

acuerdo con el desarrollo que ha tenido según la doctrina, (ii) la relación que tiene este título de imputación con el concepto de tutela judicial efectiva, (iii) la clase de perjuicios o daños que deberán ser indemnizados en el contexto del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, (iv) el desarrollo jurisprudencial que ha tenido este título de imputación, con el propósito de establecer en qué casos procede o no una indemnización de perjuicios y (v) se expondrán unas conclusiones preliminares del análisis realizado sobre la jurisprudencia que ha tratado el título de imputación.

1. La noción del Defectuoso Funcionamiento de la Administración de Justicia: Definición y conceptos básicos

1.1. El origen y desarrollo doctrinario del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

El “defectuoso funcionamiento de la administración de justicia”, entendido como título autónomo del que deriva responsabilidad del Estado, hunde sus raíces en el supuesto de hecho de los daños causados por el impedimento a que el sistema judicial funcione correctamente. Estas situaciones tienen como consecuencia que no se administre justicia de manera eficaz, equitativa y conforme a la ley¹²¹¹²². Esto quiere decir que se trata de un criterio de atribución de la responsabilidad que se origina en la prestación del servicio público de administración de justicia, asumiendo que debe recibir esta denominación.

De acuerdo con la doctrina *iuscontractualista*, la prestación de este servicio es sin lugar a duda un pilar, o bien, uno de los propósitos que justifican la mera existencia del Estado¹²³. Tal como fue advertido, dentro de los propósitos propios

¹²¹ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A Sentencia 76001-23-31-000-2006-00871-01(36634) del 16 de julio de 2015. CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹²² Jaime Orlando Santofimio Gamba, Responsabilidad del Estado por la actividad judicial (U. Externado de Colombia, 2017).

¹²³ Thomas Hobbes, Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1992).

del Estado moderno es lograr que los particulares renuncien a la facultad de administrar justicia por mano propia, de tal forma que el Estado sea el encargado de desarrollar esta tarea¹²⁴.

Se trata de un título de imputación que pretende reafirmar la importancia de la actividad de administración de justicia, en el entendido de que de esta puede y debe derivarse responsabilidad del Estado, siempre que exista un daño antijurídico¹²⁵. Tal como lo ha reconocido la doctrina, el daño debe ser sustancial y, por ende, no puede derivar únicamente de una equivocación conceptual del juzgador¹²⁶. A partir de esto es claro que se requiere de un sustento real frente al daño y que, por ende, demuestran que no cualquier situación adversa, distinta al error jurisdiccional y la privación injusta de la libertad¹²⁷.

En principio, es una causa jurídica de la responsabilidad que tiene como propósito garantizar que exista un funcionamiento normal del aparato jurisdiccional¹²⁸. Este “normal” funcionamiento pretende que las decisiones sean independientes, que se cumpla con el mandato de publicidad y permanencia en las actuaciones del aparato judicial, que exista prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, que exista un claro cumplimiento de los términos procesales y, finalmente, que el sistema funcione de manera autónoma y desconcentrada¹²⁹.

¹²⁴ Locke, John, Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government 16 (Alianza Editorial Sa, 2014).

¹²⁵ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 47001-23-31-000-2001-00097-01(44953) del 28 de junio de 2019. CP. Nicolás Yepes Corrales.

¹²⁶ Santofimio Gamba, Responsabilidad del Estado por la actividad judicial.

¹²⁷ Sebastián Morillo Carrillo, «Daño y daño antijurídico en la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la noción de derecho subjetivo», 2022, https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:4/%22responsabilidad+del+estado%22+%2el+da%C3%B1o%22/vid/dano-dano-antijuridico-responsabilidad-907328593.

¹²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 85001 - 23 - 31 - 000 - 2007 -00689-01(41080) del 1 agosto de 2016. CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹²⁹ Carlos Andrés Pérez Garzón, Sentencia C-284/2015, No. D-10455 (Corte Constitucional de Colombia 13 de mayo de 2015).

Esto quiere decir que cualquier forma de administrar justicia que se salga de estos presupuestos debe, en teoría, ser catalogado como un funcionamiento “anormal”, incluso “defectuoso”. Por lo tanto, estas son las circunstancias que permitirán activar el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como título de imputación autónomo. En todo caso, no todo incumplimiento aparente de estas situaciones que reflejarían un funcionamiento defectuoso puede llevar a que efectivamente exista una declaratoria de la responsabilidad del Estado, pues únicamente podrá imputarse responsabilidad cuando estas circunstancias contraríen los patrones básicos de eficacia y del funcionamiento de acuerdo con las necesidades sociales y de los interesados directamente en el resultado de los procesos. Incluso, como en toda situación en la que se pretenda imputar responsabilidad, deberá existir un daño real acreditable, pues, de lo contrario, no será posible que esta se declare¹³⁰, en la medida en que debe existir una actuación irregular por parte de las autoridades judiciales¹³¹.

Al analizar las situaciones que permitirían activar la responsabilidad del Estado se evidencia que son situaciones que de alguna forma no hacen justicia al funcionamiento normal del aparato judicial, sino que, por el contrario, al menos algunas de ellas, reflejan lo que hace un tiempo parece ser la excepción, principalmente si se analiza desde la óptica del cumplimiento de los términos judiciales, situación que se analizará a mayor profundidad más adelante¹³². Todo apunta entonces a que se trata de decisiones adoptadas directamente por los jueces, de modo que de alguna forma sus actuaciones pueden ser susceptibles de imputación de responsabilidad. Es claro que la misma Constitución Política reconoce la posibilidad de que los particulares administren justicia, también estos pueden ser considerados como responsables por la administración

¹³⁰ Luis Germán Ortega Ruíz, «De los mecanismos de Control Jurídico de los actos administrativos», en El acto administrativo en los procesos y procedimientos (Universidad Católica de Colombia, 2018), 35-113.

¹³¹ Ortega Ruíz.

¹³² Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

defectuosa de justicia¹³³. Esto quiere decir que en aquellos eventos en los cuales los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales incurran en causales que impliquen que exista un daño antijurídico¹³⁴, el Estado será el llamado a responder por los daños ocasionados¹³⁵.

Vale la pena incluso advertir que la misma doctrina y jurisprudencia han limitado la procedencia de la responsabilidad del Estado, al determinar que la condición de daño antijurídico trae consigo el deber de responder siempre que: (i) no exista alguna justificación para el actuar dañoso, y; (ii) que el daño excede las cargas que los administrados tienen el deber jurídico de soportar¹³⁶. En materia de administración de justicia, sería necesario analizar si realmente los daños causados por la Administración por la actividad de administración de justicia se encuadran en estos supuestos, o si, por el contrario, en sede judicial se intenta justificar el actuar dañoso por parte de la Administración. Tal como será expuesto, el alcance del título de imputación ha sido limitado y restringido ampliamente.

De este modo, surgen los siguientes interrogantes: Al existir tan amplia limitación en torno a la aplicación del título de imputación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, ¿realmente se ha dado aplicación plena con suficiente desarrollo por la importancia que tiene el título de imputación? ¿El desarrollo ha incluido correctamente las diferentes hipótesis que dan lugar a la declaratoria de responsabilidad del Estado?

¹³³ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A Sentencia 76001-23-31-000-2006-00871-01(36634) del 16 de julio de 2015. CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹³⁴ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 47001-23-31-000-2001-00097-01(44953) del 28 de junio de 2019. CP. Nicolás Yepes Corrales.

¹³⁵ Wilson Ruiz Orejuela y María Concepción Rayón Ballesteros, «Responsabilidad judicial: estudio comparado de los sistemas de Colombia y España», en Anuario jurídico y económico escurialense (Real Centro Universitario Escorial-María Cristina, 2016), 223-50, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5461254.pdf>.

¹³⁶ Morillo Carrillo, «Daño y daño antijurídico en la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la noción de derecho subjetivo».

El problema es que, al no tener delimitación clara, cualquier cosa y nada puede ser incluida dentro de la esfera de alcance del título de imputación¹³⁷. Por lo mismo, la discusión de su procedencia se limita, en la mayoría de los casos a una esfera meramente probatoria tendiente a demostrar que efectivamente existió un daño por un actuar negligente por parte de las autoridades judiciales¹³⁸. A raíz de esto las preguntas propuestas cobran tanta relevancia, pues el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia corresponde a un concepto indeterminado de difícil alcance y definición¹³⁹, lo que puede dificultar su aplicación en la práctica.

De lo poco que es absolutamente pacífico en el desarrollo del tema es que el “defectuoso funcionamiento de la Administración de justicia” es un título de imputación de responsabilidad que se origina netamente en la actividad judicial. El Estado, tal como se analizará, será responsable por la reparación de cualquier daño ocasionado con ocasión a la vulneración de los derechos en el marco de las acciones necesarias para adelantar los procesos jurídicos o la ejecución de las sentencias¹⁴⁰. Como características principales de este título de imputación de responsabilidad se ha establecido que¹⁴¹:

- (i) Se configura por causa de las acciones y omisiones diferentes a las decisiones judiciales que son necesarias para adelantar un proceso o ejecutar una providencia;

¹³⁷ Wilson Ruiz Orjuela, *Responsabilidad del Estado y sus regímenes* (Ecoe Ediciones, 2017).

¹³⁸ Ruiz Orjuela.

¹³⁹ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

¹⁴⁰ Santofimio Gamba, Responsabilidad del Estado por la actividad judicial.

¹⁴¹ Juan Carlos Henao, «Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado», *Revista de Derecho Privado*, n.º 28 (18 de junio de 2015): 277, <https://doi.org/10.18601/01234366.n28.10>.

- (ii) Puede provenir tanto de los funcionarios judiciales, de los particulares en ejercicio de las facultades jurisdiccionales, así como de los empleados, agentes o auxiliares de la justicia;
- (iii) Comprende un funcionamiento anormal o defectuoso que se sitúa por fuera de los estándares del funcionamiento del servicio de administración de justicia, causando así una lesión al derecho al acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva; y
- (iv) Se manifiesta en el momento en el cual la administración de justicia funciona mal, no ha funcionado o funciona de manera tardía.

A raíz de esto, se trata de un título de responsabilidad que se fundamenta en los principios de celeridad, economía procesal y eficacia en la actuación judicial¹⁴². Estos principios se quebrantan en el momento en el cual se altera el normal desarrollo de los procesos, causando así un perjuicio a los derechos de los usuarios y del propio aparato jurisdiccional¹⁴³. Naturalmente, se debe diferenciar de los supuestos de privación injusta de libertad y error judicial¹⁴⁴, títulos de imputación que han sido definidos de la siguiente forma:

- (i) **El error judicial:** Se trata del error cometido por una autoridad investida de la facultad de administrar justicia que desemboca en la expedición de una providencia contraria a la ley.
- (ii) **La privación injusta de la libertad:** Se trata de la privación de la libertad de una persona que no debió ser privada de su libertad.

¹⁴² Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122) del 17 de marzo de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

¹⁴³ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

¹⁴⁴ Ortega Ruíz, «De los mecanismos de Control Jurídico de los actos administrativos».

En esa medida, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, que por expresa disposición legal cobija a cualquier situación distinta a aquellas que encuadran dentro de los supuestos antes descritos, queda en evidencia de que no existe una claridad, siquiera meridiana, frente a su radio de alcance¹⁴⁵.

A raíz de esto, se ha definido como “*aquel que se encarga de condenar los daños derivados de cualquier acción u omisión de quienes se encargan de la administración de justicia generadora de un daño*”¹⁴⁶. En esencia, incluye cualquier situación que, en el marco de un proceso o ejecución de sentencias deriva en un actuar contrario a derecho que desemboca en un daño causado a los administrados que, con ocasión a la confianza depositada en el aparato jurisdiccional, no estaban en la obligación de soportar.

Al tomar la definición desde la órbita de la falla del servicio, puede concluirse que el título de imputación procederá en aquellos casos en los cuales la administración de justicia ha funcionado mal, directamente no ha funcionado, o lo hizo de manera tardía. Esto se traduce en que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se puede presentar en cualquier actuación que sea necesaria para adelantar los procesos judiciales o la ejecución de sentencias, como puede ser los traslados, las notificaciones de cualquier decisión adoptada o mora judicial¹⁴⁷, por mencionar algunos de los supuestos que se desarrollarán en líneas posteriores.

Debe afirmarse que en aquellos eventos en los cuales se declare la responsabilidad del Estado por actividad judicial, realmente existe una vulneración plena al derecho fundamental del debido proceso, así como los

¹⁴⁵ Congreso de Colombia, «Ley Estatutaria de la Administración de Justicia», Pub. L. No. Ley 270 de 1996, § Diario Oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996 (1996), http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html.

¹⁴⁶ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266) del 28 de octubre de 2019. CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹⁴⁷ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

principios de celeridad, economía procesal y eficacia de las actuaciones judiciales¹⁴⁸. A partir de estos principios queda claro que un actuar por parte de la Administración que no cumpla con estos presupuestos necesariamente refleja un actuar contrario a Derecho.

1.1.1. El Concepto de la tutela judicial efectiva como base del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

El defectuoso funcionamiento de la administración de justicia tiene como base una vulneración directa a la tutela judicial efectiva, es decir, un quebranto a cualquiera de los elementos que la componen y que, por ende, genera una serie de afectaciones en los derechos de las personas¹⁴⁹. Por lo tanto, se expondrá cortamente en la noción de la tutela judicial efectiva, con el propósito de comprender lo que realmente debe entenderse por un funcionamiento adecuado de la administración de justicia.

Según las voces del Honorable Consejo de Estado, la tutela judicial efectiva implica *“el respeto a varios derechos: “el derecho al proceso, el derecho a que éste se desarrolle según los parámetros constitucionales y el derecho al aseguramiento del bien o derecho en litigio”*¹⁵⁰.

Esto no es otra cosa que la garantía de que efectivamente exista una protección real y efectiva a los derechos de los administrados al momento de acceder a la administración de justicia, de tal forma que se pueda confiar en que efectivamente existirá una solución a los conflictos bajo el cumplimiento de algunos presupuestos, incluso requisitos, mínimos. No por nada desde 1998 la

¹⁴⁸ Orejuela y Ballesteros.

¹⁴⁹ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266) del 28 de octubre de 2019. CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹⁵⁰ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

misma Corte Constitucional se ha referido a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

“El derecho a una tutela judicial efectiva, apareja, entre otras cosas, la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad y sin obstáculos o barreras desproporcionadas, a un juez o tribunal independiente e imparcial, frente al cual se pueda acometer, libremente, la plena defensa los derechos o intereses propios a fin de obtener, dentro de un plazo razonable, la debida protección del Estado. Es un derecho de naturaleza prestacional, pues exige la puesta en obra del aparato estatal con miras a su realización. En este sentido, debe afirmarse que se trata de un derecho de configuración legal y, en consecuencia, depende, para su plena realización, de que el legislador defina los cauces que permitan su ejercicio”¹⁵¹.

Obsérvese entonces cómo la tutela judicial efectiva tiene como finalidad garantizar la posibilidad de acceder a la rama judicial para lograr la solución de los conflictos debe cumplir con estos presupuestos, de tal forma que cualquier acción que se salga de estos presupuestos implica que existe un funcionamiento defectuoso y, por ende, en principio, la obligación de reparar los daños ocasionados. Lo anterior, en la medida en que solo un actuar conforme a los lineamientos dictados por la Corte Constitucional reflejan un actuar conforme a la buena fe y demás principios aplicables a la administración¹⁵². Esto cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva no solo puede limitarse a brindar la posibilidad de acceder al sistema judicial, sino, adicionalmente, entraña la obligación de quienes administran justicia a hacerlo en condiciones que permitan promover e impulsar el acceso real y efectivo al servicio de administración de justicia a cargo del Estado.

¹⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia C-318/98, del 30 de junio de 1998. MP. Carlos Gaviria Díaz

¹⁵² Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Todo lo anterior no es más que el desarrollo mismo del artículo 229 de la Constitución Política de Colombia, pues según el referido canon constitucional se debe garantizar a todas las personas el acceso a la administración de la justicia¹⁵³, lo que trae consigo la obligación de que efectivamente exista una solución pronta al conflicto presentado a la Rama Judicial¹⁵⁴. Bajo estos postulados, es absolutamente irrefutable que solo un actuar del aparato judicial, bajo los postulados de “normalidad” aquí expuestos, cualquier comportamiento que diste de los mismos generará, cuando menos, la posibilidad de declarar la responsabilidad del Estado¹⁵⁵.

1.2. Los perjuicios que deben ser reparados en el marco de la actividad judicial

Anteriormente, se demostró que el Estado será responsable de responder por los daños antijurídicos materiales e inmateriales causados por acción, omisión o extralimitación en sus funciones que los particulares no están en la obligación de soportar¹⁵⁶. Desde la óptica del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia estos daños que deben ser reparados parten entonces, de cualquier conducta que rompa con lo que debe ser entendido como un funcionamiento normal. La doctrina, en todo caso, no se ha ocupado realmente de qué debe entenderse por funcionamiento “normal”, lo que permite concluir que no existe una claridad frente a qué se entiende por “correcto” o “adecuado” funcionamiento de la administración de justicia, más allá de saber que entraña,

¹⁵³ El Pueblo de Colombia, «Constitución Política de Colombia» (1991), http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

¹⁵⁴ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁵⁵ Jaime Castro, *Constitución política de Colombia: concordancias, referencias históricas, índice analítico*, 5. ed, with Kolumbien, Colección Textos de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales (Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, 2014).

¹⁵⁶ Hugo Andrés Arenas Mendoza, *El régimen de responsabilidad objetiva*, 1. ed (Bogotá: Igis, 2012).

necesariamente, una observancia plena del ordenamiento jurídico y los lineamientos propios de esta actividad a cargo del Estado¹⁵⁷.

En esa medida, al haber un vacío se procederá a analizar algunos de los casos puntuales en los cuales, de acuerdo con la jurisprudencia, debe declararse la responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia:

- (i) **Mora judicial**¹⁵⁸: Si el mismo legislador estableció unos términos dentro de los cuales deben ser resueltas las diferentes etapas judiciales, es claro que cualquier extralimitación -no justificada, diría la jurisprudencia-¹⁵⁹ dará lugar a la reparación de los perjuicios ocasionados. Cualquier dilación o extensión de los términos en los cuales, por mera disposición legal, debe ser resuelto un caso, debería dar lugar a la declaración de responsabilidad y consecuente indemnización, puesto que este actuar, en sí mismo, refleja un quebranto a la confianza depositada en la rama judicial para lograr una pronta resolución de los casos¹⁶⁰.

- (ii) **Parcialidad por parte de los jueces**¹⁶¹: Los jueces deben fungir como un tercero verdaderamente imparcial entre las partes. La finalidad de esto es garantizar que exista neutralidad por parte de los jueces y, por ende, ordenar la responsabilidad del Estado cuando exista una prueba real de que un juez tomó partido por una parte en el juicio. Esto permite ir más allá del régimen de impedimentos y recusaciones de los jueces.

¹⁵⁷ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

¹⁵⁸ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B. Sentencia 25000-23-36-000-2014-01097-01(55999) del 21 de septiembre de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero,

¹⁵⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00735-01 (51871) del 10 de septiembre de 2021. CP. José Roberto SÁCHICA Méndez,

¹⁶⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551) del 28 de junio de 2019. CP. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁶¹ Santofimio Gamba, *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial*.

- (iii) **Suplantaciones de identidad**¹⁶²: Partiendo de la base de que la finalidad de los procesos es lograr dirimir los conflictos que existen entre dos partes, al final únicamente estas dos deberán verse beneficiadas por la terminación del proceso. En esa medida, si se evidencia que por acción u omisión de los agentes del Estado se concretó y permitió una suplantación de identidad, es claro que este daño deberá ser reparado a la persona que fue suplantada. Esta situación se da en aquellos casos en los cuales existe suplantación de identidad bien para actuar en el marco de un proceso, o en los cuales se cobra un título judicial bajo este supuesto.
- (iv) **Eventos en los cuales no se imparta justicia**¹⁶³: Si en algún momento se evidencia que el aparato judicial niega la administración de justicia a las partes, o no despliega las conductas necesarias para poner fin a un proceso, puede inferirse que procederá la indemnización de los daños causados por este concepto. Este supuesto parte, en principio, de aquellos casos en los que exista algún entorpecimiento en torno a la administración de justicia y que, por ende, se impida a los interesados acceder al aparato judicial.
- (v) **Irregularidades en el marco del proceso, en torno al otorgamiento de documentos**¹⁶⁴: Los jueces, en su deber de diligencia, deben propender porque cualquier documento que sea incluido o exhibido en el marco de los procesos cumpla con los requisitos legales para que este pueda ser incluido en el proceso. Si por negligencia propia permite el uso de documentos que no cumplen con los requisitos legales, es decir,

¹⁶²Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457) del 18 de febrero de 2022. CP. José Roberto Sáchica Méndez

¹⁶³ Santofimio Gamba, *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial*.

¹⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) del 22 de abril de 2022. CP, María Adriana Marín.

por pasar por algo algunos de estos requisitos, debe declararse la responsabilidad del Estado.

En todo caso, esto no puede llevar a la absurda conclusión de que se condene al Estado por un actuar negligente de los interesados, pero sí debe abrir las puertas a que por la falta de diligencia de los jueces y aceptación de documentos que no cumplen el lleno de los requisitos de ley, es decir, por un actuar poco diligente por parte de las autoridades judiciales, se reconozca la responsabilidad del Estado. Esto quiere decir que no se debe premiar el actuar contrario a la ley de los particulares, pero sí reconocer que, si el daño fue causado por el juez al no impedir la inclusión de estos documentos en el proceso, debe existir algún reconocimiento por parte del Estado de este actuar.

- (vi) **Daños ocasionados a bienes que se encontraban en custodia judicial**¹⁶⁵: En el evento en el cual existan daños ocasionados a los bienes que deben ser administrados por el aparato jurisdiccional o a quien este delegue durante el desarrollo de un proceso, y siempre que esto ocurra por acciones u omisiones imputables al encargado de administrarlos, será la indemnización de estos daños.

Estos supuestos, aunque algo ambiguos y sin real sustento normativo, parecen simplemente reconocer que existen algunos supuestos que necesariamente requieren ser indemnizados por parte del Estado en el marco del desarrollo de la actividad judicial. De alguna forma esto solo haría justicia al verdadero propósito de la existencia de la posibilidad de exigir la reparación del Estado, principalmente cuando existen afectaciones a los derechos de los afectados. No

¹⁶⁵ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

por nada la misma jurisprudencia del Consejo de Estado ha afirmado lo siguiente:

“La configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado por el defectuoso o anormal funcionamiento de la justicia parte de la premisa de que todo acto de comportamiento del servicio de la justicia que haya tenido incidencia sobre los derechos de las personas y con relación a la función judicial, debe poder fundar la responsabilidad del Estado”¹⁶⁶.

Por lo tanto, si el actuar de la Administración en el marco de la administración de justicia, independientemente de su origen o forma de materialización, genera afectaciones susceptibles de indemnización a los administrados, es claro que los jueces deberán responder por estos daños.

1.3. Dificultades prácticas en torno a la limitación derivada de la aplicación del título de imputación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por las acciones de una persona determinada.

Debe advertirse un cabo suelto en cuanto al reconocimiento del responsable¹⁶⁷. En principio, el Estado, como ente superior e independiente a los administrados es quien tendría que responder por el defectuoso funcionamiento y todas las situaciones que pueden desembocar en responsabilidad del Estado. Aceptar esto implicaría negar la posibilidad de que el Estado pueda repetir en contra del juzgador en aquellos casos en los que pueda probarse que efectivamente la responsabilidad obedece a un actuar de un juez en particular y no a una falla del sistema entendido como un solo todo.

¹⁶⁶ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁶⁷ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

La dificultad sobre este tema se encuentra en la misma ley, pues el propio Código General del Proceso eliminó del texto de las normas referentes a la responsabilidad personal e individual de los jueces y magistrados, reflejando así un vacío evidente en el ordenamiento jurídico. Lo cierto es que con la entrada en vigor del Código General del Proceso la responsabilidad patrimonial de los jueces y magistrados quedó subsumida con la responsabilidad institucional u orgánica¹⁶⁸, contrario a lo que sucedía con la vigencia del Código de Procedimiento Civil, pues los jueces podían resultar patrimonialmente responsable de forma personal:

“ARTÍCULO 40. RESPONSABILIDAD DEL JUEZ. Además de las sanciones penales y disciplinarias que establece la ley, los magistrados y jueces responderán por los perjuicios que causen a las partes, en los siguientes casos: 1. Cuando procedan con dolo, fraude o abuso de autoridad. 2. Cuando omitan o retarden injustificadamente una providencia o el correspondiente proyecto. 3. Cuando obren con error inexcusable, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer. La responsabilidad que este artículo impone se hará efectiva en proceso civil separado, por el trámite que consagra el título XXIII. La demanda deberá presentarse a más tardar dentro del año siguiente a la terminación del proceso respectivo. La sentencia condenatoria en el caso del numeral 3 no alterará los efectos de las providencias que la determinaron. En caso de absolución del funcionario demandado se impondrá al demandante, además de las costas, una multa de un mil a diez mil pesos”¹⁶⁹.

Si bien es cierto que la responsabilidad está contemplada para que se declarara en el marco de un proceso civil, se advierte que el legislador del momento

¹⁶⁸ Wilson Ruiz Orejuela y María Concepción Rayón Ballesteros, «Responsabilidad judicial: estudio comparado de los sistemas de Colombia y España», en *Anuario jurídico y económico escurialense* (Real Centro Universitario Escorial-María Cristina, 2016), 223-50, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5461254.pdf>.

¹⁶⁹ Presidente de la República, «Código de Procedimiento Civil», Pub. L. No. Decreto 1400 de 1970, Código de Procedimiento Civil (1970), https://www.camara.gov.co/sites/public_html/leyes_hasta_1991/codigo/codigo_procedimiento_civil.htm 1.

entendió la importancia de que los jueces respondan patrimonialmente por aquellas situaciones en las cuales los daños sean ocasionados por el actuar de los mismos jueces.

Incluso, aunque la ley no contemplaba todos los posibles supuestos que pueden desembocar en responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia, como puede ser los casos de mora judicial¹⁷⁰, por aplicación de los principios de la dignidad humana y el orden jurídico propios del derecho la norma podía aplicarse a supuestos no contemplados expresamente en la norma. El legislador difícilmente podía imaginar todos los supuestos por los cuales los jueces podían resultar patrimonialmente responsables dada la especificidad de algunas circunstancias que han llevado a la necesidad de indemnizar perjuicios.

Con todo, la falta de regulación expresa de algunos supuestos que se presentar de forma reiterada, como puede ser la responsabilidad por mora judicial, puede desembocar en que los jueces no asuman el conocimiento de estos casos y, por el contrario, no declaren la responsabilidad del Estado, o directamente los jueces, o en su defecto, no avoquen conocimiento del caso en estudio¹⁷¹. En todo caso, es claro que el legislador guardó silencio en cuanto al tipo de responsabilidad personal que era imputable a los jueces y magistrados cuando éstos generen un hecho dañoso con la expedición del Código General del Proceso¹⁷². Únicamente la responsabilidad patrimonial podría armonizar el principio de legalidad, pues permite materializar en la práctica los principios de dignidad humana y orden justo¹⁷³. Con todo, esto queda ahí, pues al no existir bajo la legislación actual una verdadera responsabilidad personal por parte de los jueces y magistrados, difícilmente podrá atribuirse de esta forma en un juicio,

¹⁷⁰ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

¹⁷¹ Orejuela y Ballesteros.

¹⁷² Orejuela y Ballesteros.

¹⁷³ Orejuela y Ballesteros.

principalmente si se analiza desde la óptica de que un juez civil no será competente para analizar estos asuntos¹⁷⁴.

Aunque existen acciones como el llamamiento en garantía o con la acción de repetición, es evidente que estas se quedan cortas en la realidad actual de los daños causados por los juzgadores. De no ser así, la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia sería declarada en más casos de los que realmente procede.

Ante esta dificultad podría pensarse en la posibilidad de tratar la responsabilidad patrimonial de los jueces desde la óptica del llamamiento en garantía o la acción de repetición, ambas figuras consagradas directamente desde la legislación colombiana. Ello, en todo caso, no quiere decir que la existencia de estos mecanismos verdaderamente haga justicia a los casos en los que deba analizarse la responsabilidad de sistema judicial en sí y, especialmente, por parte de los jueces, pues incluso en los casos prácticos en los que el único camino es declarar la responsabilidad del Estado, los juicios se quedan cortos para lograr el propósito¹⁷⁵.

Por lo anterior, puede concluirse que esta insuficiencia se debe a la realidad de que los jueces difícilmente querrán declarar la responsabilidad del Estado por un sistema del que ellos mismos hacen parte y que, por su estructura y alto volumen de trabajo, acarrea una labor difícil. Sin embargo, este punto podrá ser discutido en líneas posteriores. En todo caso, es evidente que sí existe una deficiencia en cuanto a la realidad de los casos en los que se condena al Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues tampoco existe una realidad plena del alcance del título de imputación y de aquellos casos en los cuales se hace necesario activar su procedencia.

¹⁷⁴ Orejuela y Ballesteros.

¹⁷⁵ Orejuela y Ballesteros.

2. Desarrollo jurisprudencial del título de imputación en torno a la declaratoria de responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

A continuación, se hará un repaso por el desarrollo jurisprudencial que este título de imputación ha tenido, haciendo honor a su verdadera razón de ser. Se expondrán las razones de por las cuales este título cobra especial relevancia y no puede quedar subsumido en una mera falla en el servicio. Ello se logra a partir del reconocimiento de (i) aquellas situaciones en las cuales se ha logrado la condena del Estado por los supuestos de la administración defectuosa de justicia, (ii) la importancia de la administración de justicia como eje fundamental de la existencia del Estado moderno y cómo esta da lugar a la condena del Estado y (iii) la verdadera razón de ser de la existencia de este título de imputación como título autónomo para el reconocimiento de la responsabilidad del Estado.

La jurisprudencia, ha sido enfática al indicar que se trata de un título de imputación residual¹⁷⁶, pues únicamente es aplicable en los eventos en los cuales una conducta no se pueda encuadrar dentro de los títulos de error judicial o de privación injusta de la libertad¹⁷⁷. Tal como será demostrado a continuación, son realmente pocos los casos en los cuales se ha reconocido que efectivamente procede y aplica el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues jurisprudencialmente este ha sido confundido con la falla en el servicio.

2.1. Situaciones en las cuales se ha analizado el título de imputación, pero se declara que no existe responsabilidad del Estado

Partiendo del supuesto en el cual el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es un título de imputación residual y, por ende, procede únicamente en aquellos casos en los que la responsabilidad del Estado

¹⁷⁶ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

¹⁷⁷ Santofimio Gamba, Responsabilidad del Estado por la actividad judicial.

deriva de situaciones diferentes al error judicial y la privación injusta de la libertad, es necesario analizar algunos de los escenarios en los cuales se ha al menos analizado su procedencia. Tal como se analizará, el Consejo de Estado ha declarado la procedencia del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia únicamente en casos muy puntuales y situaciones tan particulares, que puede desembocar en que el título de imputación sea prácticamente inaplicable.

A continuación, se expondrán algunos de los casos en los que el Consejo de Estado ha analizado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como título de imputación, tanto en casos en los que ha concluido que es procedente declarar la responsabilidad del Estado, como en aquellos en los que no.

2.1.1. Mora judicial

En los casos de mora judicial parece haber renuencia por parte del Consejo de Estado de efectivamente condenar al Estado, pues no existe un verdadero presupuesto sobre qué debe entenderse por una “mora judicial justificada”, incluso cuando este es uno de los supuestos que, al menos a primera vista, debe ser generador de responsabilidad. Esto, en la medida en que únicamente procede una condena por mora judicial cuando los supuestos son verdaderamente atribuibles al aparato jurisdiccional en casos distintos a la bien conocida congestión judicial.

Con todo, no existe un criterio unificado frente a qué se entiende por un término razonable de mora y, de la misma forma, desde qué momento y en qué condiciones puede afirmarse que se trata de una mora injustificada. A raíz de esto, la jurisprudencia ha reconocido que la mora no está justificada, lo que puede ocurrir cuando existan factores que ameritan sobrepasar los términos legales, la complejidad del asunto, el volumen de trabajo de los despachos de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que implican el promedio de

duración de los procesos similares al que se encuentra en estudio¹⁷⁸. Incluso ha afirmado que existen causales justificantes, tales como los estándares de funcionamiento de cada despacho, las especificidades de cada trámite, incluyendo, además, el análisis de factores exógenos al proceso, como reformas normativas, paralización del servicio y, en general, circunstancias de toda índole con impacto directo en el trámite de los procesos y su duración¹⁷⁹. Esto tiene como consecuencia que se deba probar que efectivamente la dilación injustificada se debe al actuar de las autoridades judiciales o si, por el contrario, confluyeron situaciones que llevan a concluir que la mora fue justificada. Pareciera que únicamente se pretende que la mora es injustificada cuando se debe a un actuar no diligente y a una omisión sistemática de los deberes de quienes deben administrar justicia¹⁸⁰.

En diferentes contextos el mismo Consejo de Estado ha dicho que el solo vencimiento de términos por parte de los juzgadores entraña una condición necesaria de ser estudiada, pero insuficiente por sí misma, para que se declare la responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia¹⁸¹. Esto simplemente quiere decir que la misma jurisprudencia ha reconocido que por estos eventos es necesario analizar la posibilidad de declarar culpable al Estado, pero se ha limitado a afirmar que la sola existencia de mora judicial no implica necesariamente que exista la obligación de reparar a los afectados, pues deberá analizarse en cada caso concreto que no exista una razón justificante del actuar moroso por parte de la Administración.

¹⁷⁸Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B. Sentencia 25000-23-36-000-2014-01097-01(55999) del 21 de septiembre de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero

¹⁷⁹Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00735-01 (51871) del 10 de septiembre de 2021. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

¹⁸⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia 08001-23-33-000-2024-00358-01 del 12 de diciembre de 2024. CP. Nubia Margoth Peña Garzón.

¹⁸¹ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122) del 17 de marzo de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

El Consejo de Estado ha encontrado que existen algunas causales justificantes para la mora judicial, tales como el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento, la complejidad del asunto, el promedio de duración de los procesos similares e incluso el mismo actuar de los demandantes¹⁸². El análisis del Consejo de Estado pretende reflejar la realidad de congestión de la rama judicial, antes que declarar la responsabilidad del Estado por un mero vencimiento de términos, partiendo de la premisa de que los recursos humanos y materiales de la rama judicial son limitados¹⁸³.

Un ejemplo de ello es la sentencia 51551 del 28 de junio de 2019¹⁸⁴, en el cual, dentro de los cargos formulados por la parte demandante se incluyó la mora judicial en la que incurrió la jurisdicción ordinaria en el marco de un proceso de declaratoria de nulidad absoluta de un contrato de compraventa de un bien inmueble. Al respecto, el demandante afirmó que se configuró defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en tanto el proceso civil ordinario tuvo una duración superior de 20 años.

Sin perjuicio de lo anterior, el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda, aduciendo que el tiempo que transcurrió en el proceso se debió a que se trataba de un caso complejo en términos de las pruebas que fueron aportadas, de modo que la mora se vio justificada. Esto, en la medida en que la demanda fue reformada, se practicó un número alto de pruebas, hubo participación de peritos y otras actuaciones promovidas por el demandante. Por lo mismo, el Consejo de Estado se escudó en que el simple retardo en la toma de decisiones no configura defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y, por lo tanto, debía negar las pretensiones de la demanda.

¹⁸² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Sentencia 76001-23-31-000-2010-02084-01(49325) del 26 de julio de 2021. CP. Roberto Sáchica Méndez.

¹⁸³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 73001-23-31-000-2011-00049-02(47167) del 18 de diciembre de 2020. CP, Nicolás Yepes Corrales

¹⁸⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551) del 28 de junio de 2019. CP. Guillermo Sánchez Luque

Vale la pena analizar detenidamente la duración de los dos procesos, es decir, el proceso civil ordinario y el propio de reparación directa:

Hito	Fecha	Tiempo transcurrido
Proceso Civil Ordinario		
Presentación de la demanda civil ordinaria	4 de diciembre de 1983	24 años, 8 meses y 8 días
Sentencia de primera instancia	7 de septiembre de 1998	
Sentencia de segunda instancia	14 de abril de 2004	
Sentencia de casación	12 de diciembre de 2007	
Proceso de reparación directa		
Presentación de la demanda de reparación directa	10 de septiembre de 2007	11 años, 9 meses y 18 días
Sentencia de primera instancia	11 de abril de 2014	
Sentencia de segunda instancia	28 de junio de 2019	

Queda entonces la duda de si realmente un proceso civil ordinario que tomó casi 25 años realmente cumple con los presupuestos mínimos de justicia. Si el Consejo de Estado, en un proceso de reparación directa, concluyó que este es un término razonable, es necesario analizar si el sistema judicial realmente está cumpliendo su propósito. Adicionalmente, llama mucho la atención que un proceso de reparación directa por mora judicial tome prácticamente 12 años en ser resuelto.

Por lo mismo, deberá analizarse si realmente es posible justificar la mora judicial en los criterios expuestos, pues la misma Constitución Política en su artículo 29 indica que toda persona tiene derecho a “*a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas*”¹⁸⁵, lo que permite dudar de si alegar un alto volumen de trabajo es una verdadera causal justificante o si, por el contrario, refleja un problema de carácter estructural en la Rama Judicial.

¹⁸⁵ El Pueblo de Colombia, Constitución Política de Colombia.

En el mismo sentido, el artículo 228 Superior dispone que “*Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado*”¹⁸⁶. Este artículo impone la obligación de que todo aquel que administre justicia de actuar diligentemente, lo que entraña la obligación de observar los términos judiciales. Por ende, la aceptación de causales justificantes para no observar los términos judiciales implica un actuar contrario a la Constitución por parte de las autoridades judiciales y el rompimiento del equilibrio de las cargas, pues, difícilmente puede pensarse, y mucho menos aceptar, en una situación en la que un abogado pueda justificar el vencimiento de términos en un alto volumen de trabajo, por usar el lenguaje del Consejo de Estado.

Por lo tanto, si la mora judicial refleja un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, técnicamente debería proceder la declaratoria de responsabilidad del Estado. Sin embargo, la práctica ha demostrado que no por existir mora judicial se condena al Estado y, en consecuencia, el título de imputación pierde total aplicabilidad y relevancia en una situación bien sabida en el contexto colombiano: La justicia llega, pero no dentro de los términos legales que establece el ordenamiento jurídico y, por ende, no cumple con los presupuestos de celeridad que realmente permiten hablar de justicia.

A modo de ejemplo, en el ámbito penal, se ha dicho que únicamente las penas impuestas prontamente, pues únicamente bajo estos supuestos las penas serán justas y cumplirán su verdadero propósito¹⁸⁷. Esto refleja la necesidad de que los procesos se adelanten en un tiempo corto, de tal forma que la justicia llegue de manera pronta¹⁸⁸. De lo contrario, no se estaría realmente impartiendo justicia, sino únicamente dilatando cualquier forma de resolución de los conflictos.

¹⁸⁶ El Pueblo de Colombia.

¹⁸⁷ Cesare Beccaria y Luigi Ferrajoli, *De los delitos y de las penas*, Quinta edición (Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A, 2016).

¹⁸⁸ Beccaria y Ferrajoli.

Esta noción de prontitud es justamente la principal característica que deben cumplir los procesos: cualquier extensión más allá de los términos judiciales, salvo que exista una causal de fuerza mayor que impida su cumplimiento, debe ser reconocida como mora judicial injustificada y, por ende, llevar a la declaración de responsabilidad del Estado e imposición de las respectivas sanciones a los jueces o auxiliares de la justicia, según sea el caso. Sin embargo, la práctica ha demostrado que este no es el caso y que es prácticamente imposible que se condene al Estado por el mero vencimiento de términos, aun cuando al ser tan recurrente en el marco de la actividad de administrar justicia, es claro que no se cumplen los presupuestos mínimos por los cuales fue creado el aparato judicial.

2.1.2. Dilaciones injustificadas en el trámite de investigaciones penales

En principio, podría afirmarse que se trata de caso de mora judicial. Por tratarse de un caso tan particular, requiere especial atención, en tanto las dilaciones se presentaron al interior de la Fiscalía General de la Nación y no directamente en el marco de un proceso judicial. En algunas oportunidades se ha pretendido la declaratoria de responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la Administración de justicia, en la medida en que, por vencimiento de términos, se había extinguido la acción penal.

Este es el caso, por ejemplo, de la sentencia 46266 del 28 de octubre de 2019¹⁸⁹, en la cual el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda y, por ende, desvirtuó la existencia de la responsabilidad del Estado. Se analizó la inclusión como parte de un tercero civil en un proceso penal, en el cual, a palabras del Consejo de Estado, la prescripción de la acción penal se dio por un actuar propio

¹⁸⁹ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266) del 28 de octubre de 2019. CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

de la parte. Lo anterior, en tanto de los hechos probados se evidenció que fue la misma parte quien tras haber transcurrido 6 años para presentar la demanda de parte civil, no lo hizo. Por lo tanto, el Consejo de Estado concluyó que el daño de la prescripción era un daño que el demandante estaba en la obligación de soportar. Sin embargo, este caso cobra relevancia en tanto la Sala afirmó que una dilación injustificada por parte de la Fiscalía podría llevar a la declaratoria de la responsabilidad por defectuoso funcionamiento, siempre que se pruebe que la dilación no obedece a un actuar negligente de las partes.

Este litigio cobra especial relevancia, en tanto el Consejo de Estado afirma que por dilaciones injustificadas en el actuar de la Fiscalía podría declararse la responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Queda la duda de si efectivamente se podrá declarar la responsabilidad o si, por el contrario, los juzgadores encontrarán alguna justificación para el actuar moroso de la Fiscalía, distinto a la propia culpa del demandante, caso en el cual es evidente que no puede atribuirse responsabilidad al Estado.

Otro proceso con pretensiones similares es la sentencia 49325 del 16 de julio de 2021¹⁹⁰. En este caso, nuevamente, el Consejo de Estado se limitó a afirmar que en aquellos casos en los que presuntamente la mora judicial parte de la prescripción de la acción penal, es necesario analizar si el actuar de la Fiscalía tuvo como consecuencia la imposibilidad de la víctima de obtener la reparación de los perjuicios ocasionados por la comisión del delito. Para el Consejo de Estado será necesario analizar si la dilación en el tiempo obedece a causas justificantes, tales como puede ser la complejidad del asunto, fallas estructurales en la rama judicial o, en su defecto, acciones de las partes, tales como no impulsar los procesos.

¹⁹⁰ Roberto SÁCHICA MÉNDEZ, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Sentencia 76001-23-31-000-2010-02084-01(49325) del 26 de julio de 2021. CP. Roberto SÁCHICA MÉNDEZ.

En esta controversia la demanda obedeció a que, a juicio del demandante, existió mora judicial en tanto la sentencia de primera instancia fue proferida después de 3 años y, el recurso de apelación no fue resuelto sino transcurridos más de 2 años después de su presentación. Con todo, el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda aduciendo que la parte demandante no impulsó oportunamente el proceso y que, por ende, a raíz de esto prescribió la acción penal. Por esto, a palabras del Consejo de Estado, la mora obedeció únicamente a un actuar propio del demandante y, por ende, no era procedente alegar su propia culpa para justificar la declaratoria de responsabilidad del Estado.

2.1.3. Retrasos injustificados en procesos de extinción de dominio

Otro supuesto que ha sido analizado por parte del Consejo de Estado es aquellos eventos en los cuales existen retrasos injustificados (al menos a juicio del demandante) en los procesos de extinción de dominio. Un ejemplo de esto fue analizado por parte del Consejo de Estado en la sentencia 50302 del 6 de julio de 2021 del Consejo de Estado¹⁹¹. En síntesis, el caso se centra en un proceso de extinción de dominio que culminó con su archivo. En el marco del proceso se adelantó la extinción de dominio de la volqueta de placas TBB 428 que, aparentemente, fue incautada por presunto hurto de hidrocarburos. El proceso tuvo una duración superior a dos años, tiempo tras el cual el vehículo fue devuelto a su propietario en presunto mal estado, lo que desembocó en un daño material.

El Consejo de Estado concluyó que las entidades implicadas actuaron conforme a derecho y que, a pesar de haber existido mora en la actuación, esta se debió a la alta congestión del despacho. Adicionalmente, la Sala afirmó que la parte

¹⁹¹ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

demandante no aportó pruebas suficientes que demostraran que efectivamente se materializó un daño por la mora, ni tampoco respecto de los daños causados al vehículo, pues las pruebas no eran ni idóneas ni suficientes para acreditar el daño. A juicio del Consejo de Estado, el demandante no aportó actas de incautación y entrega, inventarios ni tampoco cualquier tipo de documento que permitiera acreditar el estado del vehículo, de modo que no era procedente declarar la responsabilidad del Estado por este concepto.

En este caso se negaron las pretensiones de la demanda por presunta falta de material probatorio, lo que demuestra las dificultades prácticas que existen en torno a la declaración de responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. A juicio del Consejo de Estado, al tratarse de un título de imputación de índole subjetiva, el demandante está en la obligación de acreditar el daño, situación que, pareciera, los jueces toman a su favor para evitar la condena del Estado.

2.1.4. Afectaciones al buen nombre causadas con ocasión a mora judicial

En el momento en el cual existe una afectación al buen nombre de una persona por concepto de las consecuencias que podría tener estar involucrado en un proceso de tipo penal, puede pensarse que existe una afectación a derechos fundamentales y, por ende, tal como se advirtió, hay lugar a la reparación de los daños causados. Con todo, la jurisprudencia ha llegado a una conclusión distinta, tal como lo analizó en la sentencia 45122 del 17 de marzo de 2021¹⁹².

En este caso el demandante presentó medio de control de reparación directa en tanto pretendía que el Estado reparara los perjuicios sufridos con ocasión a la extensión por más de 11 años de un proceso penal. En la medida en que la

¹⁹² Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122) del 17 de marzo de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

prolongación del proceso culminó con la prescripción de la acción penal y, por ende, se configuró una falla en el servicio de la administración de justicia. De hecho, el demandante afirmó que la mora judicial desembocó en la suspensión de su cargo, causando así daños económicos, morales y materiales, además de la afectación al buen nombre que esta situación generó. Nuevamente, alegó que la mora judicial se presentó por un actuar negligente por parte de la Fiscalía General de la Nación, siendo esta la Entidad responsable de la prolongación del proceso.

Con todo, a pesar de existir, al menos en apariencia, una afectación a los derechos fundamentales del demandante, el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda. Para la Sala, aunque el demandante acreditó y probó que efectivamente se materializó un daño por concepto de la suspensión del cargo y las afectaciones al buen nombre, a su juicio no se probó que este daño fuera una consecuencia directa del actuar de la Fiscalía y, por lo tanto, no era atribuible a una falla en el servicio o de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

A palabras del Consejo de Estado, el mero hecho de que exista vencimiento de términos, por sí mismo, no es un argumento procedente para declarar la responsabilidad del Estado, pues es necesario probar que efectivamente esto se debe a un actuar negligente por parte de las autoridades. Incluso al haber afectaciones a los derechos fundamentales del demandante y su familia, las pruebas aportadas, a juicio de la Sala, no permitieron demostrar que el daño era atribuible al actuar del Estado y, por ende, no era posible afirmar que la prescripción de la acción penal se debió a mora imputable a este.

Nuevamente se trata de un litigio relacionado con la mora judicial. Incluso cuando se acreditó un daño real a los derechos fundamentales del demandante y su núcleo familiar, el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda, en tanto el acervo probatorio aportado era insuficiente para demostrar que el

daño era atribuible al Estado. Esto únicamente refleja las dificultades prácticas de pretender condenar al Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues pareciera que la misma Rama Judicial ha optado por impedir las condenas del Estado, al considerar que el mero vencimiento de términos (situación que por sí misma es reprochable y representa una verdadera falla de la construcción del Estado moderno bajo los presupuestos contractualistas antes analizadas) no es una razón real para condenar al Estado, incluso cuando existe un daño acreditado por parte de los demandantes.

2.1.5. Daños ocasionados por concepto del remate de una casa constituida como patrimonio familiar

En la sentencia 37033 del 14 de julio de 2017¹⁹³ el Honorable Consejo de Estado analizó si era procedente condenar al Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por concepto de los daños ocasionados por el remate de una casa constituida como patrimonio familiar derivado de un proceso divisorio.

El eje central de la demanda y, por ende, de las pretensiones, fue una vulneración al debido proceso por concepto de la indebida notificación de la totalidad de los interesados en el proceso y beneficiarios directos. En esencia, el juez civil encargado del caso ordenó el levantamiento del patrimonio de familia, sin que esta fuera una de las pretensiones en la demanda que dio inicio al proceso divisorio. A raíz de esto, los demandantes consideraron que existió un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues esta situación materializó un daño a los demandantes.

Si bien, nuevamente, los demandantes acreditaron la existencia de un daño, a palabras del Consejo de Estado el daño no era atribuible a la Rama Judicial.

¹⁹³ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Para el Consejo de Estado el daño fue consecuencia de las irregularidades existentes en la constitución y otorgamiento de la escritura pública del inmueble, pues no habían comparecido todos los otorgantes, ocasionando la nulidad de la escritura pública y del contrato. A palabras de la Sala, el daño se ocasionó por un actuar del demandante y que, por ende, acceder a las pretensiones de la demanda implicaría aceptar el actuar negligente de los particulares y permitir la condena del Estado por este concepto.

Aunque bien es cierto que no puede alegarse la propia culpa para declarar la responsabilidad del Estado, lo cierto es que pareciera ser que la sentencia de la cual se originó el medio de control de reparación directa ordenó el levantamiento del patrimonio de familia, incluso cuando en ningún momento se había incluido esta pretensión. Al margen de las irregularidades que se encontraron en la escritura pública, es claro que el actuar de un juez materializó un daño al demandante. Esto debería, en principio, dar lugar a un análisis más profundo de la posibilidad de dar lugar a una indemnización, pues es claro que se trata de un daño ocasionado por un juez que administró justicia causando un daño a los demandantes.

2.2. Situaciones que han llevado a la condena por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

A grandes rasgos, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia tiene como propósito garantizar que no existan situaciones contrarias a derecho que dificulten, o incluso impidan que el aparato jurisdiccional funcione correctamente. Ello implica que lo que se pretende proteger es que en situaciones distintas al error judicial y la privación injusta de la libertad se presenten circunstancias que generen obstáculos para lograr la administración correcta de justicia.

Con todo, la principal dificultad a la que se enfrenta este título de imputación, más allá de ser subsumido por la falla en el servicio, es la limitada existencia de causales en las que efectivamente el juzgador opta por condenar al Estado. Estas circunstancias, tal como será evidenciado, dan cuenta de una carga probatoria altísima para los afectados y, en consecuencia, una aplicación verdaderamente limitada en cuanto a las causales por las cuales efectivamente se condena al Estado¹⁹⁴. Por lo mismo, la jurisprudencia se ha limitado a establecer que únicamente existe mora judicial bajo el estricto cumplimiento de los siguientes requisitos:

*“(i) la inobservancia de los plazos dispuestos por la ley para adelantar la actuación judicial; (ii) la inexistencia de un motivo razonable que justifique la demora, y (iii) la tardanza debe ser imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes por parte del juez”*¹⁹⁵.

En esa medida, para condenar por mora judicial no cualquier dilación genera la obligación de reparar los daños presuntamente causados, pues, para las Altas Cortes, no toda dilación genera “mora judicial”, ni tampoco materializa la vulneración a los derechos fundamentales. Esto solo demuestra la dificultad de aplicar el título de imputación en estudio, pues si el mismo juzgador toma como causales objetivas¹⁹⁶ las que pueden llevar a la configuración de una dilación en apariencia justificada en la resolución de los conflictos, mal pueden contar los Administrados con que estos serán resueltos en los términos establecidos, lo que genera, automáticamente, desconfianza en el sistema que cimienta el Estado moderno.

A continuación, se pondrán en evidencia estas situaciones, con el propósito de demostrar, por una parte, las dificultades prácticas que trae la aplicación de este

¹⁹⁴ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

¹⁹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia AC 50001-23-33-000-2023-00274-01 del 13 de diciembre de 2023) CP. Wilson Ramos Girón.

¹⁹⁶ Wilson Ramos Girón.

título de imputación y, por otra, la necesidad de efectivamente dar la importancia que este título merece. Con todo, estas situaciones, más allá de ejemplificar algunas de las circunstancias que llevan a la configuración del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia pareciera que no llevan al Consejo de Estado a comprender la importancia de la aplicación del título de imputación como un título autónomo. Estas causales distan de la verdadera naturaleza del título de imputación y se centran únicamente en supuestos puntuales que difícilmente podrán ser replicados en casos homólogos por la particularidad de las situaciones que llevaron a la sentencia condenatoria.

2.2.1. Defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia por superar el término legal para atender solicitudes

El Consejo de Estado ha accedido a las pretensiones condenatorias en los casos en los cuales, tras haber transcurrido un término irracional para resolver solicitudes, estas no han sido resueltas. Este término, en todo caso, debe ser analizado conforme a los criterios de razonabilidad.

Esta situación se evidenció en la sentencia 52173 del 22 de abril de 2022, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado. En esta sentencia, la Sala encontró probado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en tanto la Fiscalía General de la Nación tardó más de dos años en atender una solicitud tendiente a obtener información sobre la imposición de unas medidas cautelares sobre unos bienes en el marco de un proceso ejecutivo. Para el Consejo de Estado este término resultó irrazonable, en la medida en que se configuró la preclusión de la investigación penal y, por ende, se ordenó la cancelación de las medidas cautelares. Esta mora ocasionó la

adjudicación tardía de los inmuebles y, en esa medida, configuró un daño que los demandantes debían soportar¹⁹⁷.

Esta sentencia deja en evidencia que cuando existan tiempos irrazonables para atender solicitudes que impidan el correcto desarrollo de los procesos, el Consejo de Estado encuentra procedente condenar por este título de imputación. Sin embargo, es claro que el mero paso del tiempo no garantiza la procedencia del título de imputación, pues la mora debe, necesariamente, ocasionar un perjuicio a las partes interesadas en el proceso.

2.2.2. Defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia por la inscripción irregular de medidas cautelares

El Consejo de Estado ha encontrado procedente condenar por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia cuando existe una inscripción irregular de medidas cautelares que ocasiona un daño a quienes pueden verse beneficiados por la inscripción de las medidas cautelares. Esta situación fue analizada en la sentencia 52173 del 22 de abril de 2022, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado. En esencia, la Superintendencia de Notariado y Registro incurrió en un yerro en la inscripción de las medidas cautelares en el marco de un proceso ejecutivo que impidió la enajenación de los bienes afectados. A raíz de esto, se prolongó el tiempo inicialmente previsto para la adjudicación de los bienes afectados, ocasionando así un daño a los acreedores que ordenaron la inscripción de las medidas cautelares¹⁹⁸.

A pesar de que el Consejo de Estado reconoció la existencia de un daño, no encontró que se tratara de un perjuicio patrimonial reparable. Esta situación

¹⁹⁷ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) del 22 de abril de 2022. CP, María Adriana Marín.

¹⁹⁸ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) del 22 de abril de 2022. CP, María Adriana Marín.

pone en evidencia que no todo daño es susceptible de ser reparado y que, por lo tanto, el título de imputación, aunque es reconocido como procedente, parece quedarse corto frente al alcance indemnizatorio que este debe tener.

2.2.3. Defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia por falta de identificación de los sujetos procesales en materia penal

El defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia también encuentra aplicación en materia penal. Así, mediante la Sentencia 50457 del 18 de febrero de 2022¹⁹⁹, la Sección Tercera, Subsección A condenó a la Fiscalía General de la Nación por la configuración del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. En esta oportunidad analizó la incorrecta vinculación de una persona a un proceso penal, en la medida en que quien fue capturado portaba documentos falsos y no fue debidamente identificado al momento de la legalización de la captura. El actuar negligente de la Fiscalía, dice el Consejo de Estado, ocasionó perjuicios irremediables a la persona que fue detenida erróneamente y que llevaron a la procedencia de la reparación del daño.

Sin embargo, esta causal resulta aislada de las situaciones que, en el marco de un proceso regular, pueden presentarse y, por lo tanto, demuestra ampliamente la poca cabida que la Rama Judicial da al título de imputación en estudio.

2.2.4. Defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia por configurarse casos de suplantación de identidad que impiden cobrar títulos ejecutivos

Gran parte de las dificultades prácticas en el marco de la administración de justicia se encuentran al momento de ejecutar las sentencias proferidas. Así las cosas, es evidente que existen situaciones que, en el marco de la ejecución de las sentencias, llevan a que se configure un defectuoso funcionamiento de la

¹⁹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457) del 18 de febrero de 2022. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

administración de justicia, como puede ser la suplantación de identidad en la entrega de títulos judiciales. Esta situación fue analizada mediante la sentencia 51332 del 9 de julio de 2021 proferida por la sección tercera, Subsección B del Consejo de Estado.

Para la Sala fue claro que al existir una suplantación de identidad y un actuar negligente en cuanto a los controles exigidos para la entrega de títulos judiciales se configura un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Lo anterior, en tanto es evidente que se materializa un perjuicio a los verdaderos acreedores del título que, por un actuar negligente del juzgado, no pudieron recibir²⁰⁰.

Las causales expuestas dejan en evidencia que el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia únicamente ha encontrado procedencia en casos sumamente específicos. De hecho, pareciera ser procedente únicamente cuando se sobrepasan los términos de tal forma que impiden la correcta ejecución de los procesos, de las sentencias, o cuando las acciones generadoras de daños antijurídicos guardan relación con la identidad de las personas, lo que permite atribuir un daño por el actuar de un tercero.

Sin embargo, algunas situaciones diferentes, de menor especificidad, dan lugar a la aplicación de este título de imputación de responsabilidad, pues se trata de “fallas” que afectan de manera directa la administración de justicia como derecho fundamental y, por lo tanto, que deben ser reconocidas con mayor rigor y no como una subcategoría de la falla en el servicio.

3. Conclusiones preliminares en torno al desarrollo que ha tenido el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

²⁰⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-1233-1000-2004-01262-01(51332) del 9 de julio de 2021. CP, Alberto Montaña Plata.

Queda en evidencia que el alcance del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es realmente limitado y procede únicamente en casos en los que la afectación parece tan inminente, que no queda más remedio que reconocer la responsabilidad del Estado. Puede concluirse que de alguna forma los jueces que tienen a su cargo juzgar estos casos propenden por no condenar, seguramente al considerar que el alcance por la actividad judicial debe ser absolutamente limitado.

Gran parte de las dificultades pueden deberse a la falta de consagración expresa de la responsabilidad patrimonial de los jueces, tal como lo contemplaba el Código de Procedimiento Civil. La existencia de este vacío en el ordenamiento jurídico dificulta la aplicación de este título de imputación, pues abre las puertas a que los jueces encuentren la forma de no condenar al Estado, sabiendo que ellos mismos ni siquiera están en la obligación de responder patrimonialmente por los daños causados.

Del análisis realizado puede concluirse que los mismos jueces dan verdadera aplicación a la responsabilidad del Estado por la actividad judicial que, tal como fue expuesto en líneas anteriores, nace de la esencia del Estado Moderno. En el momento en el cual no existe un aparato judicial que funcione adecuadamente, el Estado moderno pierde su propósito por el cual fue creado. Ahí es donde al menos debe existir un análisis riguroso y no limitar la procedencia a casos que difícilmente pueden repetirse más de dos veces.

Al final, el debate terminará siendo absolutamente probatorio, pues el afectado por el actuar defectuoso del aparato judicial se verá en la penosa necesidad de demostrar ampliamente por qué motivos se generaron los daños y en qué forma estos deberán ser reparados. Por regla general, tal como se analizó, los jueces niegan la responsabilidad del Estado cuando, a su parecer, los daños no son debidamente probados o afirman que existe alguna justificación para el actuar que llevó a los afectados a presentar el medio de control de reparación directa.

Este alcance limitado termina desembocando en que prácticamente el título de imputación se vuelve improcedente e inaplicable, pues su alcance ha sido tan limitado, que pareciera que no solo es un título de imputación de carácter residual por la forma como fue incluido dentro del ordenamiento jurídico, sino que los mismos jueces se han encargado de lograr que sea de tan limitada aplicación, que seguramente sea expulsado del ordenamiento jurídico por el mismo actuar de los jueces, que se han encargado de limitar su aplicación.

Esto tendrá como consecuencia que únicamente se pueda declarar la responsabilidad del Estado por actividad judicial cuando se pruebe que se configuró un error judicial o, en su defecto, ocurra una privación injusta de la libertad. Casi que pareciera que existirá una derogatoria tácita del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues no se ha dado el alcance que el legislador previó desde su inclusión en el ordenamiento jurídico colombiano.

Gran parte de las dificultades surgen de la gran cantidad de supuestos que pueden encauzarse dentro del título de imputación. En este capítulo se analizaron algunos de estos casos, pero la lista puede ser infinita. La aplicación de esta forma de responsabilidad del Estado parece quedar relegada a que se creen reglas jurisprudenciales, o, en su defecto, un reglamento, que indiquen de manera clara y contundente bajo qué presupuestos y en qué casos debe declararse. Sin estos lineamientos difícilmente podrá darse aplicación a tan importante criterio de atribución de responsabilidad, que encuentra su sustento de existencia en la verdadera razón de ser del Estado moderno.

Con todo, contrario a lo que se esperaría del aparato judicial, este no solo funciona de manera defectuosa en cuanto a que frecuentemente se presentan situaciones que pueden dar lugar a la declaración de responsabilidad del Estado, sino que, adicionalmente, vuelve a incurrir en un funcionamiento irregular, al

no condenar al Estado como responsable de estos daños. Por el contrario, de acuerdo con los resultados de investigación, el mismo aparato judicial niega sus propias fallas, incurre en ellas nuevamente en el marco de los procesos de reparación directa y, al final, el único afectado es el administrado que, bajo los presupuestos de confianza legítima y buena fe, confió en que el Estado, como ente encargado de administrar justicia, haría su labor correctamente y dirimirá los conflictos ocasionados a tiempo.

CAPÍTULO TERCERO:
DIFICULTADES PRÁCTICAS EN TORNO AL RECONOCIMIENTO DE LA
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO
DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Tal como fue expuesto, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia nace como un mecanismo que fue dispuesto por la ley para declarar la responsabilidad del Estado en aquellos casos en los cuales se logra comprobar un actuar contrario a derecho por parte de los actores llamados a administrar justicia²⁰¹. Finalmente, lo que se ha intentado reconocer es que este título de imputación procede en aquellos casos en los que existe un funcionamiento “anormal” de la administración de justicia, lo que se traduce en la existencia de un comportamiento aceptado, correcto o incluso conforme a Derecho del aparato jurisdiccional que puede ocasionar un daño antijurídico

Ahora bien, esta definición tan ambigua deja en evidencia la verdadera dificultad de encontrar cabida a un título de imputación que (i) se sale de los mayoritariamente aplicados, es decir, el error jurisdiccional, la falla en el servicio y el daño especial, (ii) que fue concebido desde su creación por parte del legislador como un título de carácter residual y (iii) que nunca fue definido o reglamentado, dejando la puerta abierta a que la jurisprudencia definiera su verdadero alcance y propósito.

Es más que evidente que la misma regulación dejó abierta la posibilidad a que los mismos jueces definieran el alcance que debía tener este título de imputación. Esto ha tenido como consecuencia que, tal como fue demostrado en líneas anteriores, el alcance del título de imputación sea tan limitado, que realmente

²⁰¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-26-000-2007-00346-01(46518) del 13 de noviembre de 2018. CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

es difícil que se reconozca que el Estado es responsable por las acciones derivadas del defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

En ese sentido, este capítulo tiene como propósito ahondar en los interrogantes que desde el análisis de cómo la jurisprudencia ha desarrollado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Lo cierto es que hay una serie de cabos que, a pesar de existir un desarrollo importante del tema, aún quedan sin resolver. Y es que más que existir una verdadera y única respuesta al respecto, es claro que se trata de vacíos que difícilmente podrán ser llenados a partir de un desarrollo normativo o jurisprudencial sobre la materia, pues se trata de asuntos meramente de la aplicación práctica que tiene el título de imputación.

Para ello, el capítulo se estructurará de la siguiente forma: Primero, se hará mención de las dificultades prácticas evidenciadas en el reconocimiento de la responsabilidad del estado, con el propósito de poner en evidencia cómo, desde la jurisprudencia, hay grandes limitaciones para el reconocimiento de este título de imputación, principalmente en torno a la ambigüedad del desarrollo, así como de las dificultades para lograr una verdadera reparación. Segundo, se hará un análisis sobre las recomendaciones que ha hecho la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado, con el propósito de evitar litigios sobre este título de imputación. Finalmente, se plantearán una serie de recomendaciones o soluciones que, tras hacer un análisis sobre la forma como se ha desarrollado el título de imputación, parecieran dar luces sobre cómo la aplicación del título de imputación se puede volver menos gaseoso.

1. Dificultades prácticas en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado

Como punto de partida deben traerse a colación los casos identificados en los cuales efectivamente existe el deber de condenar al Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

En principio se trata de una discusión probatoria, de acuerdo con la cual solo cuando el demandante cuenta con un acervo probatorio lo suficientemente robusto, se logra condenar al Estado. Sin embargo, en algunos casos, a pesar de que se cumple con esta carga se encuentran varios casos concretos en las que los jueces niegan la responsabilidad del Estado, lo que puede ser producto de la indeterminación de los requisitos para que proceda el título de imputación. Los vacíos jurídicos o divergencia de posturas en este aspecto pueden hacer variar los criterios indemnizatorios y la correspondiente prueba del daño. En particular, se mostrará en este capítulo que existe indeterminación respecto a temas como el concepto de mora judicial y su implicación en el daño antijurídico, los requisitos probatorios y lo que exige una indemnización conforme al principio de la *restitutio in integrum*.

Con esto no se pretende desnaturalizar el deber y principio fundamental del derecho que indica que la carga de la prueba recae, en principio, en quien pretende demostrar un acontecimiento específico y puntual. Más que eso, se trata de reafirmar el hecho de que la gran limitación que hay en torno a la procedencia del título de imputación y, en consecuencia, del reconocimiento de la responsabilidad del Estado por estos casos desemboca en la dificultad práctica de lograr el reconocimiento de la responsabilidad. Esto, en todo caso, no implica llegar a la absurda situación de desnaturalizar la carga de la prueba, de aceptar que las partes no deban probar cada uno de los hechos que denuncian como susceptibles de ser reparados.

Por el contrario, el análisis a desarrollar tiene por objeto sugerir algún grado de estandarización y unificación respecto a la reparación en los casos en los cuales se demanda al Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de

justicia para hacer más razonable y sujetar a expectativas claras las peticiones de los demandantes. No se trata de hacer un análisis menos riguroso de los casos que se estudian, sino de analizar qué llevó a la presentación del medio de control de reparación directa, cuáles fueron las verdaderas circunstancias que llevaron al demandante a pensar que tal vez su única carta era confiar nuevamente en el sistema que ya una vez le había fallado.

El gran problema es que la misma jurisprudencia del Consejo de Estado tiende a hacer procedente este título de imputación de forma excepcional. Ha dejado claro que tan solo en escasas ocasiones hay mérito suficiente para reconocer que el Estado le falló a sus administrados en el sentido de reconocer que efectivamente existió un funcionamiento defectuoso del aparato judicial. A continuación, se enlistarán algunas de las dificultades encontradas, en virtud de las cuales, increíblemente no hay mérito para fallar a favor de los demandantes:

1.1. Situaciones en torno a la Mora Judicial:

Una de las principales dificultades prácticas en torno a la posibilidad de condenar al Estado por la existencia de mora judicial es la falta de parametrización sobre lo que efectivamente se debe entender como mora judicial y hasta qué punto una tardanza de varios años debe ser aceptada por los demandantes y, por ende, por la totalidad de los ciudadanos. Incluso el Consejo de Estado ha premiado el vencimiento de términos por parte de los jueces al afirmar que esto es una condición necesaria de ser estudiada, pero insuficiente por sí misma, para que se declare la responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia²⁰².

²⁰² Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122) del 17 de marzo de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

Y sí, es cierto que existe congestión judicial. Este no es un fenómeno ajeno a la realidad jurídica del país. Pero de ahí a que la congestión judicial pueda volverse un elemento de exoneración de responsabilidad del Estado hay un paso muy grande²⁰³, incluso cuando se presenta algo tan grave como un vencimiento de términos²⁰⁴. Lo que debe resaltarse es que se está asumiendo que un lapso de 20 años para lograr que exista una sentencia en firme es un término razonable y que, por ende, no debe declararse la responsabilidad del Estado.

Este punto puede ilustrarse a partir de algunos de los términos que trae la ley que debe observar el juez y que, evidentemente, no se están cumpliendo en muchos casos:

- (i) Código General del Proceso²⁰⁵:

Como punto de partida debe señalarse el término que tienen los jueces para admitir la demanda. En virtud del artículo 90 CGP, en los 30 días siguientes a la fecha de la presentación de la demanda, deberá notificarse al demandante o ejecutante el auto admisorio o el mandamiento de pago, según corresponda o, alternativamente, el auto que rechaza la demanda. Esto quiere decir que, en principio, en alrededor de 6 semanas, los demandantes deben conocer el estado de la demanda presentada. Lo anterior, si se cumpliera en todos los casos, garantizaría un correcto funcionamiento de la administración de justicia, pero, si desde la admisión de las demandas existen demoras, es evidente que hay una falla estructural en el sistema judicial.

Por otra parte, en virtud del artículo 121 del Código General del Proceso, salvo que el proceso sea suspendido por causa legal, para dictar sentencia de primera

²⁰³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 73001-23-31-000-2011-00049-02(47167) del 18 de diciembre de 2020. CP. Nicolás Yepes Corrales

²⁰⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551), del 28 de junio de 2019. CP. Guillermo Sánchez Luque.

²⁰⁵ Código General del Proceso - Ley 1564 del 12 de julio de 2012, Código General del Proceso (2012). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012_pr004.html#121.

o única instancia. Este término, dice la norma, será contado desde la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Adicionalmente, para que se profiera sentencia de segunda instancia, no podrán transcurrir más de 6 meses contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal. Este término, cabe advertir, podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por 6 meses adicionales. Esta decisión, naturalmente, deberá estar suficientemente motivada.

Surge entonces la duda frente a qué debería suceder si no se logra que se profieran las sentencias en este término. Por la importancia del asunto, se transcribe esta norma que, pocas veces, se ha puesto en práctica:

“Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia” (negrilla fuera del texto original)²⁰⁶.

Otra norma que debe destacarse es el artículo 120 del CGP. En esencia, esta norma indica que las actuaciones surtidas fuera de audiencia los jueces y los magistrados deberán dictar los autos en el término de diez 10 días y las sentencias en el de cuarenta 40. Estos términos se deberán contar desde el

²⁰⁶ Código General del Proceso - Ley 1564 del 12 de julio de 2012.

momento en el cual el expediente pasa al despacho para la toma de estas decisiones. Nuevamente, nos encontramos ante términos judiciales cuyo cumplimiento recae en cabeza del juez, pero que, en la práctica, pocas veces se ve cumplido.

Con todo, es más que claro que estos términos no se cumplen en la práctica y, por ende, se está al arbitrio de los mismos jueces, en tanto solo ellos van a decidir si efectivamente existe un sustento razonable para prorrogar los términos. Sin embargo, desafortunadamente, la práctica ha demostrado que ni siquiera se profieren los autos motivando la decisión de prorrogar los términos, sino que, automáticamente, estos se prorrogan ampliamente y por un periodo de varios años.

(ii) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²⁰⁷:

A falta de regulación específica en torno a los términos aplicables a la admisión de la demanda y resolución de los procesos que no tienen normativa especial, como sucede en la nulidad electoral, el procedimiento que debe seguirse en los eventos en los cuales exista vencimiento de términos se rige por las normas contenidas en el CGP. Algunos de estos procedimientos especiales que consagran términos especiales para los jueces de mostrarán a continuación:

En cuanto a la nulidad por inconstitucionalidad, en virtud del artículo 184 del CPACA, se resalta que, una vez se corra traslado al Procurador General de la Nación, el ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los 15 días siguientes a la fecha de entrada al despacho para sentencia y, posteriormente, la Sala Plena deberá adoptar el fallo dentro de los 20 días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

²⁰⁷ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Legislation Ley 1437 de 2011 (2011). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html.

Por otra parte, en cuanto a la nulidad electoral, se destaca que, en virtud del artículo 276 de CPACA, una vez la demanda es recibida, esta deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los 3 días siguientes. A su vez, tratándose de procesos de única instancia, estos deberán ser resueltos en un término máximo de 6 meses y, en el evento en el cual se admita apelación, en un término no superior a 1 año.

Ahora bien, volviendo sobre los términos genéricos, llama la atención, en este punto, el término que tiene el juez de segunda instancia para resolver el recurso de apelación en contra de las sentencias. En virtud del artículo 247 del CPACA es necesario observar dos posibles situaciones: (i) de acuerdo con el numeral 5, si es necesaria la práctica de pruebas, una vez presentados los alegatos de conclusión, el expediente pasará a despacho para dictar sentencia dentro de los 10 días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso o (ii) de acuerdo con el numeral 7, la sentencia se dictará dentro de los 20 días siguientes a la emisión del Concepto del Ministerio Público sobre el concepto.

(iii) Código de Procedimiento Penal²⁰⁸:

Una de las situaciones que han sido analizadas por el Consejo de Estado trata sobre la prescripción de la acción penal, motivo por el cual cabe destacar cómo opera la prescripción penal en torno a la declaratoria de responsabilidad del Estado. Sobre este punto el artículo 83 del Código Penal dispone algunos términos de prescripción de la acción penal, tal como se verá a continuación:

“La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5)

²⁰⁸ Código Penal, Legislation Ley 599 de 2000, Código Penal (2000). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html.

años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista, desplazamiento forzado será de treinta (30) años.

[...]

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años”.

En términos generales, la acción penal hace referencia al tiempo que tiene el Estado para perseguir un delito desde su comisión y hasta lograr una sentencia condenatoria. Nuevamente se trata de un tema de mora judicial, pues si no se logra una sentencia condenatoria en un término inferior a 5 años, es claro que hay algo en el sistema que no está funcionando.

Con todo, no existe una verdadera sanción en contra de los jueces que se toman más de 5 años para proferir una sentencia condenatoria definitiva. Por lo mismo, en las sentencias analizadas por el Consejo de Estado no se condenan las fallas por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. A raíz de lo anterior, gran parte de las sentencias analizadas no llegan a la conclusión de que el Estado es responsable por los daños ocasionados por hechos relacionados con la actividad judicial.

Esto, nuevamente, deja en evidencia que no existe igualdad entre los actores implicados en los procesos: Quien litiga está en la obligación observar con total plenitud y al minuto el cumplimiento de los términos, pero cuando corresponde al juez actuar con el mismo rigor, los términos judiciales pueden extenderse y

prorrogarse por varios años. Adicionalmente, importa advertir que un porcentaje muy bajo de quienes consideran excesiva la duración de los procesos efectivamente decide interponer el medio de control de reparación directa, pues realmente asume que este proceso llevará varios años en resolverse.

De existir un verdadero rigor en torno al cumplimiento de los términos judiciales, no sería necesario acudir a un juez diferente para pretender condenar al Estado por concepto de la mora judicial. Sin embargo, pareciera que la excepción en el marco del desarrollo de los procesos es justamente que se cumplan a cabalidad los términos judiciales y, por ende, estos términos se superan ampliamente, ocasionando así mora en la ejecución de los procesos.

Lo anterior se puede ilustrar en los siguientes casos²⁰⁹:

Jurisdicción	Naturaleza del Asunto	Finalizado	Corporación en la que cursa o termina el proceso	Radicación	Fecha de radicación de demanda	Sentencia de Primera o única Instancia	Sentencia de Segunda Instancia	Tiempo transcurrido
Contenciosos o Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	05001-23-31-000-2000-02226-01 (59420)	9 de febrero de 2000	31 de octubre de 2016	5 de febrero de 2020	19 años, 11 meses y 28 días
Contenciosos o Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Segunda	25000-23-25-000-2010-01138-02 (4092-2019)	21 de enero de 2011	17 de noviembre de 2017	6 de febrero de 2024	13 años y 5 días
Contenciosos o Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	52001-23-31-000-2008-00508-01	6 de marzo de 2008	29 de marzo de 2017	22 de agosto de 2023	15 años, 5 meses, y 16 días

²⁰⁹ Este cuadro pretende ilustrar el fenómeno de mora judicial en la jurisdicción de los contenciosos administrativos. Su construcción se hizo a partir de una búsqueda aleatoria de procesos finalizados, tomando como criterio de búsqueda únicamente los medios de control. El propósito es demostrar cómo, en su mayoría, los procesos superan ampliamente los términos judiciales dispuestos por la ley para lograr una sentencia definitiva, sin que por ello existan consecuencias reales para los jueces. La totalidad de procesos encontrados se puede encontrar como anexo al presente escrito.

Contenciosos o Administrativo	Acción de repetición	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	15001-31-33-009-2012-00264-01	20 de octubre de 2006	14 de septiembre de 2021	1 de marzo de 2024	17 años, 4 meses, y 9 días
Contenciosos o Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	760012331000200603284-01	22 de agosto de 2006	29 de febrero de 2016	31 de marzo de 2023	16 años, 7 meses, y 9 días
Contenciosos o Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo de Santander	680012331000-2004-00497-00	29 de abril de 2004	8 de febrero de 2024	No hubo recurso de apelación	19 años, 9 meses, y 8 días

Esto deja en evidencia el desequilibrio que hay en torno al cumplimiento de deberes relacionados con los términos procesales, pues en un pequeño muestrario se deja en evidencia el poco cumplimiento que hay al respecto. Esto refleja, adicionalmente, que se trata de un problema estructural que soporta las fallas en una alta carga laboral, antes de aceptar que efectivamente existe mora judicial, bien porque los procesos toman más tiempo de los que deberían²¹⁰.

Incluso desde el mismo análisis que hace la jurisprudencia sobre los eventos en los cuales se puede condenar al Estado por mora judicial, queda claro que su procedencia es prácticamente imposible, a pesar de existir una clara falta en los deberes del juez. Para ello, vale recordar, deben materializarse las siguientes situaciones:

“(i) la inobservancia de los plazos dispuestos por la ley para adelantar la actuación judicial; (ii) la inexistencia de un motivo razonable que justifique la demora, y (iii) la tardanza debe ser imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes por parte del juez”²¹¹.

²¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302), del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

²¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302), del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

¿No debería ser, acaso, el mero hecho de que exista un vencimiento de términos por parte de los jueces una razón para condenar al Estado por este concepto, seguida de una acción de repetición?

¿Esto no debería ser automáticamente una causal para que procedan sanciones disciplinarias en contra de los jueces?

Para el Consejo de Estado es más que claro que no, pues el mero vencimiento de términos, tal como fue advertido, merece ser analizado, pero su sola ocurrencia no da mérito suficiente para su materialización. Nuevamente, se trata de un tema de mera subjetividad, pues queda al arbitrio del juez encargado de analizar el medio de control de reparación directa si la mora fue justificada o si, por el contrario, existe una mora atribuible al actuar de los jueces que sí debe ser reparada²¹². Sin embargo, si se llega a la conclusión de que el hecho de que transcurran casi 25 años para que exista una sentencia definitiva en el marco de un proceso de declaratoria de nulidad absoluta de un contrato de compraventa de un bien inmueble²¹³ es un plazo razonable, tal vez sea necesario no solo analizar el funcionamiento actual del aparato judicial, sino las definiciones de razonabilidad. Y más si se tiene en cuenta que el proceso de reparación directa tomó casi 12 años adicionales, para que el Consejo de Estado concluyera que el tiempo transcurrido entre la presentación de la demanda y la obtención de una sentencia definitiva era razonable.

Es claro que existen dificultades prácticas en torno a la aplicación del título de imputación cuando se habla de mora judicial. Sin embargo, queda la duda de si realmente es medianamente aceptable pensar en que quede al arbitrio del juzgador que la mora fue razonable, que estuvo suficientemente motivada y que

²¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 25000233600020150213901 (58487) del 13 de marzo de 2024. CP. Nicolás Yepes Corrales.

²¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551) del 28 de junio de 2019. CP. Guillermo Sánchez Luque.

existió un actuar poco diligente o una omisión de los deberes del juez²¹⁴, salvo en los casos en los que existe prescripción de la acción penal²¹⁵ por un actuar propio de los jueces o auxiliares de la justicia²¹⁶, casos en los cuales, parece que se reconoce la necesidad de indemnizar por los daños²¹⁷ ocasionados²¹⁸.

1.2. Situaciones en torno a las dificultades probatorias para lograr una condena del Estado.

Un número importante de los casos en los que se está negando la responsabilidad del Estado es la dificultad probatoria de la materialización de los daños. No se trata, tal como fue advertido anteriormente, de reducir la carga probatoria exigida a quien considera que es víctima del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. El punto es garantizar que efectivamente exista un análisis crítico de las pruebas aportadas en el marco del proceso, pues pareciera que el análisis se basa en su gran mayoría de encontrar una excusa para no condenar al Estado.

Esto sucede en los casos de mora judicial. Los demandantes presentan las demandas argumentando que ha transcurrido un tiempo irrazonable para lograr la resolución de los conflictos. Para ello se aportan, entre otros, los expedientes de los casos en los cuales se configuró la mora o, como algo adicional, documentos que soportan los daños causados, entre otros, por concepto de daños a buen nombre, a los bienes incautados o embargados, por la inscripción irregular de medidas cautelares o, otros casos, los daños causados a particulares por un error en la inscripción de un bien como patrimonio familiar.

²¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 68001-23-31-000-2012-00292-01 (54901), del 8 de abril de 2024. CP. José Roberto SÁCHICA Méndez

²¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 23001-23-31-000-2011-00590-01 (65.453) del 1 de diciembre de 2023. CP. María Adriana Marín.

²¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. 54001-23-31-000-2010-00152-01(43557), del 3 de octubre de 2019. CP. María Adriana Marín.

²¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00368-01 (53564) del 1 de noviembre de 2023. CP. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

²¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 52001-23-33-000-2013-00236-01 (64146), del 14 de julio de 2023. CP, María Adriana Marín

Con todo, la conclusión de la Rama Judicial parece siempre ser la misma: aun existiendo pruebas, se traslada la carga a los particulares, pues en la gran mayoría de casos los juzgadores se escudan en circunstancias ajenas a su propio actuar para afirmar que no hay mérito suficiente para condenar al Estado, partiendo directamente del derecho de defensa del administrado. No por ello quiero decir que no existan casos en los que efectivamente no había mérito suficiente para no condenar al Estado. Por el contrario, lo que trato de decir es que no puede existir un escudo probatorio para encontrar una excusa para que no existan razones para condenar al Estado y esto incluye la necesidad de que los propios jueces no se escuden en que la culpa corresponde a terceros para llegar a la conclusión de que no debe condenarse al Estado, que, si bien, cuando se analiza la conducta de auxiliares de justicia pareciera que no es el caso²¹⁹, definitivamente no es una situación que pueda presentarse. Esto, en todo caso, no quiere decir que se esté negando la responsabilidad del Estado por atribuirla a un tercero, sino que, por el contrario, los propios jueces buscan, aún existiendo pruebas claras frente al daño, atribuir la culpa del daño a algo ajeno al aparato judicial, lo que dificulta enormemente la labor probatoria del administrado.

Esto se puede ver claramente en los casos en los que se pretende la declaratoria de responsabilidad del Estado por el mal estado en el cual son entregados los bienes que debían custodiarse²²⁰. Cuando existe una incautación de bienes que presuntamente se encuentran implicados en conductas delictivas, en principio, quien debe acreditar los daños es el demandante. Y digo en principio, porque el deterioro de bienes muebles, como puede ser un vehículo, es evidente y claro. Si se reconoce que existieron daños materiales causados, por una demora clara en la actuación administrativa y, adicionalmente, existe la posibilidad de que la

²¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-00331-01 (57188) del 4 de julio de 2023. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

²²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) del 6 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

custodia del bien fallara, el Estado está en la obligación de responder por los perjuicios ocasionados.

Otro ejemplo es la situación en torno al levantamiento de la medida de protección de patrimonio familiar constituida sobre un inmueble ocasionados por concepto de los daños ocasionados por el remate de una casa constituida como patrimonio familiar derivado de un proceso divisorio²²¹. De los hechos narrados en el caso quedó demostrado que (i) hubo indebida notificación de la totalidad de los interesados en el proceso y beneficiarios directos, (ii) el juez civil encargado del caso ordenó el levantamiento del patrimonio de familia, sin que esta fuera una de las pretensiones en la demanda que dio inicio al proceso divisorio y (iii) que existían irregularidades existentes en la constitución y otorgamiento de la escritura pública del inmueble, pues no habían comparecido todos los otorgantes, ocasionando la nulidad de la escritura pública y del contrato.

De nuevo, no se trata de premiar los errores cometidos, en este caso, en la constitución y otorgamiento de la escritura pública. Sin embargo, si efectivamente se ocasionó un daño relacionado con la administración de justicia, pues existió una vulneración al debido proceso y se ordenó el levantamiento de una protección al patrimonio familiar sin que ello fuera objeto de demanda, es claro que se ocasionó un daño a la familia demandante. Pero, nuevamente, por un tecnicismo, a juicio del Consejo de Estado, no existía fundamento suficiente para declarar la responsabilidad del Estado. El daño causado era evidente. Sin embargo, el camino escogido por los juzgadores a cargo fue no condenar al Estado por los daños causados.

Por lo tanto, es necesario reiterar que la procedencia del título de imputación del defectuoso funcionamiento de administración de justicia es absolutamente subjetiva. No basta con contar con suficientes pruebas que demuestran el daño.

²²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) del 14 de julio de 2017. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

No basta tampoco con que el daño sea palmario, visible, evidente. Parece ser que para lograr una condena hacia el Estado y, por ende, tener una ínfima posibilidad de que se haga justicia, es necesario contar con algo más que solo suerte. Y si nuestro sistema judicial se basa en suerte para poder lograr que se haga justicia cuando es claro y palmario que el Estado causó un daño antijurídico, es necesario preguntarse si estas situaciones realmente han sido analizadas o incluso sufridas por quienes definen si el Estado está o no en el deber de reparar.

Esto ha llevado a que la jurisprudencia se centre en encontrar al culpable de la no procedencia. Pueden ser las partes, pueden ser otras entidades, puede incluso ser un fenómeno externo, como la mora judicial, el actuar de un tercero, o simplemente, que se trata de una situación que encuadra dentro de lo que se debe entender como un daño que el administrado está en la obligación de soportar. Y es que lo más grave de esto es que la misma Agencia de Defensa Jurídica del Estado, tal como será analizado más adelante, intenta expedir una serie de recomendaciones en torno a evitar que se materialice el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia²²². Sin embargo, las recomendaciones distan mucho de la realidad, pues traslada, en su mayoría la responsabilidad a los particulares y no a quienes realmente cargan con esta responsabilidad, es decir, los jueces.

En todo caso, la procedencia del título de imputación es tan limitada, que solo en casos en los que se estudian situaciones que difícilmente se repetirán dos veces, se encuentra mérito suficiente para condenar al Estado. Si se trata de expedientes probatoriamente fuertes, de demandantes que corrieron con suerte, o de casos en los cuales el daño era tan evidente que no había forma de evitar una condena, son situaciones que deben analizarse con un mayor detalle. Pero

²²² Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, «Circular Externa No. 20 del 5 de julio de 2024 de Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado», 5 de julio de 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.defensajuridica.gov.co/caja_herramientas/circulares/Circular_externa_20_05_julio_2024.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/caja_herramientas/circulares/Circular_externa_20_05_julio_2024.pdf).

sí dejan en evidencia la dificultad que trae lograr un resultado favorable cuando se pretenda declarar la responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

El problema de la limitación recae justamente en que difícilmente existirán casos similares, pues se trata de situaciones tan particulares, que de alguna forma invitan a ni siquiera intentar la condena del Estado. Tal es el caso de (i) la existencia de tiempos irrazonables para atender solicitudes²²³, aunque no se defina con claridad qué es un término irrazonable, (ii) la inscripción irregular de medidas cautelares²²⁴, (iii) la falta de identificación de los sujetos procesales en materia penal²²⁵ o (iv) por configurarse casos de suplantación de identidad que impiden cobrar títulos ejecutivos²²⁶.

Sin embargo, incluso en estos casos no hay verdadera claridad sobre los motivos que llevaron a considerar que sí había mérito suficiente para condenar al Estado y, por ende, quedan dudas sobre si en la gran mayoría de casos, la decisión correcta era no condenar al Estado. Lo cierto es que la aplicación práctica del Defectuoso Funcionamiento de la Administración de justicia aún admite un análisis contundente, tendiente a comprender si realmente es necesario limitar tanto su procedencia. Y es que se puede ir incluso más allá, pues no solo existen limitaciones en torno al reconocimiento de su procedencia, sino, realmente, frente a las consecuencias prácticas que este título de imputación trae en la práctica a título de reparación.

²²³ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) del 22 de abril de 2022, CP, María Adriana Marín.

²²⁴ Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) del 22 de abril de 2022, CP, María Adriana Marín.

²²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457), 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457) del 18 de febrero de 2022. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

²²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-1233-1000-2004-01262-01(51332) del 9 de julio de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

1.3. Dificultades en torno a la indemnización de los perjuicios

Mucho se ha dicho sobre los efectos prácticos en el marco del proceso del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pero poco análisis se ha realizado sobre la forma como deben repararse los perjuicios ocasionados. La gran pregunta que surge es cómo se ha pretendido reparar y si esto realmente ha llevado a que se cumplan los presupuestos de la reparación integral para lograr restablecer la situación al estado en el que se encontraba antes de que se materializara el daño causado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Tal como fue advertido anteriormente, la reparación integral es entonces aquella que debe propender por lograr que el afectado se encuentre en la misma situación en la que se encontraba antes de la materialización del daño. Sin embargo, en los casos en los que esto no sea posible, la suma otorgada debe ser equivalente o proporcional al perjuicio causado²²⁷. Esto quiere decir que se exige que la forma de reparación sí debe llevar a una solución que permita a las víctimas sentir que el Estado pretende lograr una solución después de que se reconozca que existió un daño y, por ende, que se logre hacer justicia por los daños causados por el actuar del Estado.

El problema es que cuando los demandantes consideran que hubo un actuar antijurídico por parte del Estado que ocasionó un daño, no solo difícilmente se logrará un restablecimiento de las cosas al estado en el que se encontraban antes de la materialización del daño, sino que, adicionalmente, obliga a las víctimas a confiar en un sistema que ya falló una vez. Esto deja en evidencia que no solo se trata de dificultades en torno a que efectivamente se logre una reparación, sino que se traslada incluso al mecanismo dispuesto por el propio legislador para tratar de reparar los daños ocasionados.

²²⁷ *Responsabilidad civil extracontractual.*

Al analizar la parte resolutive de algunos casos en los cuales se ha declarado la responsabilidad del Estado se pone en evidencia las dificultades en torno a la reparación. Estas sentencias, realmente, se limitan únicamente a indicar que hubo un daño antijurídico causado por el Estado, que, en consecuencia, este es responsable por su actuar, pero nada dicen sobre cómo se pretenden reparar los daños. Y sí, las víctimas del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia podrán celebrar su victoria en los tribunales, pero ¿realmente se logró una reparación por esto? ¿Basta con el mero reconocimiento del actuar dañoso del Estado para poder hablar de justicia?

Realmente el reconocimiento de la existencia de la responsabilidad del Estado no puede limitarse a quedar en papel. Sin embargo, esto es justamente lo que está sucediendo en la práctica. A continuación, se hará un análisis centrado exclusivamente en la parte resolutive de algunas de las sentencias, con el propósito de poner en evidencia las dificultades prácticas en torno a la reparación de los daños.

- (i) Sentencia 52173 del 22 de abril de 2022, CP. María Adriana Marín: Responsabilidad del Estado por indebida inscripción de medidas cautelares.

En esta oportunidad la Sala encontró probado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en tanto la Fiscalía General de la Nación tardó más de dos años en atender una solicitud tendiente a obtener información sobre la imposición de unas medidas cautelares sobre unos bienes en el marco de un proceso ejecutivo. A juicio de los demandantes, los perjuicios se ocasionaron en debido a retrasos y errores en la inscripción y levantamiento de medidas cautelares sobre los bienes inmuebles, lo que tuvo como consecuencia una afectación al curso de procesos ejecutivos en los que se pretendía rematar los bienes.

Las irregularidades, a su juicio, se presentaron en tanto (i) la Fiscalía decretó medidas cautelares sin el cumplimiento de los requisitos legales, impidiendo así el remate y posterior adjudicación, (ii) la Superintendencia de Notariado y Registro cometió errores en la inscripción y el levantamiento de las medidas cautelares, además de existir una anotación incorrecta de los números de matrícula y (iii) lo anterior tuvo como consecuencia que los demandantes no pudieran disponer de los inmuebles y, por ende, se les ocasionaron perjuicios económicos.

Con fundamento en lo anterior, los demandantes solicitaron: (i) que se declarara la responsabilidad del Estado (Fiscalía General de la Nación y Superintendencia de Notariado y Registro) por los perjuicios sufridos, (ii) que se condenara al pago de los daños materiales y morales causados, junto con una indemnización correspondiente a COP \$1.170.544.927, correspondiente a los valores que dejaron de percibir por con ocasión a la imposibilidad de adjudicar o rematar los inmuebles, así como el lucro cesante de no poder invertir los recursos en actividades diferentes y (iii) el pago de intereses corrientes y moratorios.

Tras reconocer que efectivamente existían perjuicios que debían ser reparados, el Consejo de Estado, la parte resolutive difícilmente puede tratarse como un fallo que cumple con los presupuestos de la reparación integral. En efecto, la Sala se limitó únicamente al reconocimiento de la existencia del daño, pero indicó que los demandantes no probaron la existencia de un perjuicio patrimonial cierto, personal y cuantificable derivado de este daño. A juicio del Consejo de Estado, los demandantes no demostraron que la demora en la adjudicación de los bienes generara daños económicos reales y concretos y que, por ende, no existió un entorpecimiento en la comercialización y obtención de ganancias por la enajenación de los bienes.

Gran parte de las dificultades que trae el título de imputación es su indeterminación, lo que tiene como consecuencia directa que los jueces no puedan o logren advertir cuál es el daño que efectivamente debe ser indemnizado. De alguna forma es como si se pretendiera normalizar algunas prácticas al interior de la administración de justicia que, en principio, deben ser reparadas, como es la mora judicial. Al normalizar el comportamiento moroso de la administración de justicia se está pasando por alto que los propios jueces, auxiliares de justicia y particulares que administran justicia tienen obligaciones respecto del cumplimiento de los términos judiciales y, en consecuencia, se impone al administrado una carga excesiva de demostrar un daño que es absolutamente palpable.

Lo que sucede es que, como en este caso, se traslada completamente la carga de probar el daño que era evidente y que debía ser reparado patrimonialmente. Si el daño ya traía consigo un avalúo derivado de los bienes, difícilmente puede obligarse a los particulares a demostrar en mayor medida la cuantía del daño. De lo contrario sería imposible lograr una reparación integral en casos de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y, especialmente, en casos de mora judicial. Al trasladar la carga total y absoluta al administrado se está aceptando que los jueces nieguen la responsabilidad del Estado por mora judicial al considerar que no se acreditaron los perjuicios, incluso cuando es palmario que el daño fue ocasionado por el actuar moroso de la administración de justicia.

Esta sentencia demuestra de forma clara que los demandantes, a pesar de haber sufrido un daño por un actuar del Estado, no existió ningún tipo de reparación. Sí, se reconoció el actuar antijurídico del Estado, pero no se otorgó ningún tipo de indemnización para reparar los perjuicios ocasionados por el actuar defectuoso de las Entidades implicadas.

- (ii) Sentencia 50457 del 18 de febrero de 2022, CP. José Roberto Sáchica Méndez: Responsabilidad del Estado por indebida identificación de procesados en materia penal.

El Consejo de Estado analizó la demanda de medio de control de reparación directa encaminada a declarar la responsabilidad del Estado, en tanto no se identificaron debidamente a los procesados y, por ende, se causaron perjuicios al buen nombre y generando afectaciones en la vida laboral. En esencia, cuando el demandante solicitó los antecedentes penales para acceder a un empleo en el año 2010, estos indicaban que había cometido una serie de delitos. Posteriormente, se prueba que el demandante había sido víctima de suplantación de identidad. Para el demandante la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial incurrieron en defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en la medida en que no identificaron correctamente al procesado.

Por lo anterior, en la demanda se solicitó (i) la declaración de responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, (ii) el pago de una indemnización de 150 SMLMV a título de perjuicios morales, COP \$13.000.000 a título de daño emergente y lucro cesante derivados en la imposibilidad de ingresar al empleo y los gastos necesarios para subsanar el error, 200 SMLMV a título de los daños al buen nombre, honra y dignidad y 200 SMLMV a título de reparación de los daños a la vida de relación y (iii) medidas de reparación integral, de satisfacción y rehabilitación.

Para el Consejo de Estado fue claro que existió un daño causado por las entidades demandadas. Sin embargo, únicamente reconoce el pago de 50 SMLMV, al considerar que únicamente procedía este valor a título de perjuicios morales. Con todo, aunque existió una indemnización, esta tampoco logra restablecer los daños ocasionados y definitivamente no logra restablecer la situación al estado en el que se encontraban antes del actuar de las Entidades.

Incluso debe tenerse presente que la sentencia definitiva se profirió tras haber transcurrido 10 años desde la presentación de la demanda.

Las dificultades prácticas en torno al reconocimiento de la indemnización se evidencian en tanto claramente se ocasionó un daño al demandante, pues la afectación trascendió al ámbito personal, laboral y, por ende, económico. Esta situación llevó al demandante a estar en la obligación de incurrir en gastos para subsanar los errores, pero la indemnización se limitó a reconocer que únicamente era procedente el pago de un porcentaje de los daños morales solicitados a título de inmunización.

Si bien se logró el pago de esta indemnización, el daño definitivamente no quedó reparado, pues las afectaciones que esta situación tuvo en la vida personal del demandante no solo no fueron reconocidas por la Sala, sino que, impidieron que realmente se hiciera justicia cuando el Estado, flagrantemente, ocasionó un daño al demandante y su familia. De hecho, la sentencia ni siquiera ordena a las entidades a analizar con mayor detenimiento a los procesados, ni se pronuncia sobre alguna sanción personal imputable a los funcionarios.

Claro, el hecho de que se inicie un proceso disciplinario y, por qué no, patrimonial, en contra de los funcionarios no necesariamente logrará reparar los daños ocasionados. Pero una orden de este estilo sí permitiría generar algo de confianza en el sistema, en el sentido de que el funcionario de alguna forma deba responsabilizarse por sus acciones y, por ende, serviría de algún tipo de garantía en torno a que no se cometerá el mismo error dos veces, al menos por el mismo funcionario. Esto incluso puede llevar a que los funcionarios actúen de forma más diligente, sin que exista una verdadera garantía respecto de que no se generarán más daños a los particulares.

- (iii) Sentencia 42790 del 10 de agosto de 2017. CP: Ramiro Pazos Guerrero: Responsabilidad del Estado por indebida notificación en el marco de un proceso ejecutivo²²⁸:

El Consejo de Estado analizó la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en torno a un procedimiento ejecutivo en contra del girador del cheque en cuestión. En esta oportunidad se analizó la responsabilidad que tuvo directamente la persona encargada de notificar las providencias, en la medida en que (i) una vez librado el mandamiento de pago, se notificó por estado al demandante, (ii) el notificador indicó que había notificado personalmente al ejecutado, aduciendo que se había negado a firmar la notificación, (iii) posteriormente, se solicitó la nulidad de lo actuado, alegando que hubo indebida notificación, en tanto se notificó a una persona distinta, es decir, al hijo del ejecutado y (iv) en consecuencia, se declaró la nulidad de lo actuado y se declaró probada la excepción de la acción cambiaria.

Por lo anterior, se presentó el medio de control de reparación directa, en el entendido de que el actuar del notificador del juzgado ocasionó la nulidad del proceso, la prescripción de la acción cambiaria y, por ende, impidió que el demandante pudiera cobrar la obligación dineraria a su favor.

Para el Consejo de Estado la conclusión fue clara: existió un daño antijurídico que el demandante no estaba en la obligación de soportar. En la medida en que se evidenció una irregularidad procesal en torno a la indebida notificación, es claro que el demandante perdió la oportunidad de cobrar las obligaciones a su cargo. Esto, enfatizó la Sala, se dio por un actuar de actor judicial y no por negligencia de las partes implicadas. De hecho, insistió en que el demandante no tenía cómo conocer de la irregularidad, sino hasta que fue declarada por el juzgado y, adicionalmente, había operado el fenómeno de la prescripción.

²²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 08001-23-31-000-2009-00186-01(42790) del 18 de agosto de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero.

En esta sentencia el Consejo de Estado no solo condenó a la Rama Judicial al pago de una indemnización correspondiente al lucro cesante, es decir, el valor de la obligación indexado al momento de la sentencia junto con los intereses. Adicionalmente, se declaró la responsabilidad personal del notificador judicial, como una forma de resarcir el daño causado al demandante.

Esta sentencia deja en evidencia algo que debería suceder con mayor frecuencia y es que desde el fallo definitivo proferido por el Consejo de Estado se debe declarar la responsabilidad de los funcionarios que causaron los daños. Esto permite dar aplicación a los principios más básicos del derecho procesal, como son la celeridad y la economía procesal. Esto evita un desgaste innecesario a la administración de justicia en torno a tener que iniciar un nuevo procedimiento adicional al de reparación directa, que ya derivó de otro proceso adicional, en este caso, un ejecutivo. Por lo tanto, esta sentencia refleja el correcto funcionamiento articulado de la Rama Judicial, a pesar de haberse tomado alrededor de 13 años para lograr un fallo condenatorio y que, adicionalmente, permitió al demandante cobrar su título ejecutivo 17 años después de haberse emitido el mandamiento de pago.

- (iv) Sentencia 67077 del 28 de octubre de 2024. CP. William Barrera: Responsabilidad del Estado por la pérdida de piezas de maquinaria pesada incautadas en una diligencia de allanamiento²²⁹.

El Consejo de Estado analizó la responsabilidad del Estado derivada de la pérdida de unas piezas pertenecientes a maquinaria pesada que fueron incautadas en una diligencia de allanamiento en el marco de la investigación del robo de una retroexcavadora. La policía allanó tres talleres de maquinaria y encontró en tres talleres algunas piezas de la maquinaria robada y,

²²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 68001-23-33-000-2015-01173-02 (67077) del 28 de octubre de 2024. CP. William Barrera Muñoz.

posteriormente, incautaron las piezas encontradas. En el año 2009 el propietario de las piezas solicitó a la Fiscalía de San Pablo, Bolívar la entrega de los elementos. Importa advertir que la Fiscalía de San Pablo, Bolívar remitió por competencia la investigación a la Fiscalía de Simití, Bolívar y, finalmente, se remitió a la Fiscalía Seccional de Barrancabermeja. En 2013 esta informó al propietario de las piezas y víctima del delito de receptación que se desconocía el paradero de los elementos que habían sido hurtados. Por lo tanto, el demandante presentó el medio de control de reparación directa alegando que se materializó falla en el servicio de custodia de los bienes incautados, pues estos desaparecieron en el marco de la investigación penal.

Dentro del análisis realizado por el Consejo de Estado, la Sala recordó que en el marco de un proceso penal la Fiscalía o, en su defecto, la Policía Nacional pueden entrar en contacto con los bienes vinculados a los delitos, con el propósito de utilizarlos como evidencia, medios de reparación a las víctimas, sujetos de una eventual acción de extinción de dominio, como objeto material del ilícito o con fines de comiso. Por lo tanto, es necesario aplicar medidas cautelares sobre estos bienes, de tal forma que se mantengan íntegros para efectos de la investigación penal. En tanto se trate de una incautación, la vigilancia y custodia de los bienes cobra especial relevancia, teniendo en cuenta la importancia que estos tienen en el marco de la investigación. Con todo, de acuerdo con el artículo 88 del Código de Procedimiento Penal²³⁰, en un término no superior a 6 meses los bienes deberán ser devueltos a quien tenga derecho a recibirlos cuando no sean necesarios para la indagación o investigación.

El Consejo de Estado reiteró que la responsabilidad de la pérdida de los bienes que son decomisados o incautados está a cargo de la entidad que dispone su incautación, así como de aquella entidad a la que se entregan los bienes para su

²³⁰ Código de Procedimiento Penal, Legislation Ley 906 de 2004, Ley 906 de 2004 (2004). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html.

depósito²³¹. En el marco del proceso en estudio se probó que las piezas no fueron debidamente entregadas en los momentos en los cuales existió remisión por competencia por el factor territorial y que, por ende, no había claridad del lugar en el que se encontraban las piezas, a pesar de que el acta inicial indicaba expresamente que se encontraban en custodia del taller de mecánica, pues no tenían cómo moverlas.

Para el Consejo de Estado es claro que la falta de cuidado en torno a la custodia de los bienes ocasionó un daño susceptible de reparación al demandante, en tanto no se cumplió con la correcta custodia de los bienes. A raíz de esto, el Consejo de Estado consideró que efectivamente la Fiscalía es responsable patrimonialmente por los daños causados al demandante.

Sin embargo, el Consejo de Estado no aceptó el peritaje y, por ende, no aceptó el valor de la indemnización propuesta en el dictamen. A juicio del Consejo de Estado, el peritaje se centró únicamente en el valor de la retroexcavadora como un todo, cuando el daño alegado recaía en unas piezas específicamente incautadas. En la medida en que, a juicio del Consejo de Estado no se pudo probar el valor de las piezas individualmente consideradas, no era posible fijar el valor de la condena y, por ende, condenó en abstracto a la Nación, con el propósito de determinar el valor en un incidente posterior.

Nuevamente sale a relucir la dificultad práctica en torno a las condenas del Estado. Si bien es cierto y necesario que los daños deben probarse y, por ende, estar suficientemente acreditados, es claro que una condena en abstracto no logra resarcir los daños, incluso si se logra llegar al valor cercano de las piezas robadas. La discusión, nuevamente, debería ser encontrar al responsable que permitió que, en primera medida, se perdieran las piezas, pues esta fue la situación que llevó a la necesidad de presentar el medio de control. No basta con

²³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Sentencia 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301) del 11 de agosto de 2010. CP. Mauricio Fajardo Gómez.

que las condenas reflejan que se van a resarcir los daños materiales y económicos, sino que, por el contrario, debe exigirse un análisis respecto de la responsabilidad personal, con el propósito de evitar o, cuando menos, reducir las probabilidades de que estas situaciones se repitan.

- (v) Sentencia 65995 del 16 de noviembre de 2023. CP. Fredy Ibarra Martínez: Responsabilidad del Estado por negarse la entrega de los bienes objeto de medidas cautelares²³².

Al parecer la regla general en torno a las condenas es mantenerlas por valores bajos y no imputar responsabilidad directa al funcionario que no actuó con la debida diligencia exigida y, por ende, llevó a la materialización de los daños. Sin embargo, algunos casos demuestran que sí es posible condenar a la persona responsable de la materialización de los daños directamente en la sentencia. Esto, de alguna forma, podría tratarse como una especie de acción de repetición directa, pues la conclusión a la que llegó el Consejo de Estado fue que era necesario ordenar la restitución de los recursos a la Nación.

En esta oportunidad la responsabilidad del Estado se derivó de un proceso ejecutivo, en el cual se decretó el embargo y secuestro de un bus en 2011. Con el propósito de poder realizar las gestiones necesarias relacionadas con la custodia del bien, se designó a un secuestre quien, de acuerdo con el acervo probatorio, nunca rindió informe de su gestión. Con todo, el juzgado encargado de este caso tampoco requirió la presentación de los informes ni tampoco lo relevó del cargo que aceptó. Posteriormente, el vehículo en comento fue rematado, pero este nunca fue entregado por parte del secuestre y, por ende, una vez se solicitó y aceptó la adjudicación del vehículo, esta no se pudo llevar a cabo. Esto tuvo como consecuencia que la parte ejecutante no pudiera recibir

²³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-36-000-2016-01477-01 (65998) del 16 de noviembre de 2023. CP. Fredy Ibarra Martínez.

el crédito a su favor que, tal como fue determinado, sería pagado con la entrega del bus.

Por lo tanto, en la medida en que no hubo duda alguna respecto del actuar negligente del auxiliar de la justicia designado como secuestre en el marco del proceso, el Consejo de Estado condenó patrimonialmente al Estado y ordenó, en consecuencia, la restitución del valor reconocido a título de indemnización al secuestre. Esta sentencia es una clara muestra del deber ser. Sin embargo, es claro que poco se ha logrado materializar esta responsabilidad personal, en tanto las sentencias condenatorias reconocen parcialmente la existencia de los daños aceptando que existió una conducta generadora de responsabilidad, pero no en todos los casos se logra efectivamente el reconocimiento de una indemnización.

(vi) Sentencia 51369 del 18 de febrero de 2022: Responsabilidad del Estado por fallas en el marco de la custodia de bienes²³³.

En el marco de un proceso ejecutivo instaurado en contra del demandante, el Juzgado encargado decretó el embargo y secuestro de los bienes inmuebles hipotecados en garantía de la obligación pendiente de pago. Estos inmuebles fueron entregados a la secuestre designada para el efecto en 2006. El demandante no se pudo presentar tras la orden de emplazamiento. Por este motivo, se designó un curador ad litem quien, casualmente, era también la persona designada como secuestre de los bienes. Sin embargo, los inmuebles, desde la entrega al secuestre, se encontraban en evidente estado de deterioro.

Nuevamente el Consejo de Estado fue enfático al afirmar que la labor de los auxiliares de justicia puede dar lugar a la responsabilidad del Estado, siempre que se acredite su incumplimiento a las funciones relacionadas con la administración y custodia de los bienes. Para ello, recordó las funciones que

²³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 85001-23-31-000-2011-00087-01 (51369) del 18 de febrero de 2022. CP. José Roberto Sáchica Méndez.

tienen los secuestres y, en consecuencia, sus deberes y obligaciones que deben cumplir, así como el deber que tienen los jueces de hacer seguimiento a la labor ejercida por los secuestres.

Finalmente, condenó al Estado, en la medida en que el secuestre faltó a su deber de vigilar y controlar el ejercicio de las funciones, pues nunca reportó los hurtos que se estaban presentando en los inmuebles. Asimismo, nunca exigió la entrega de los informes de los muebles, ni tampoco sancionó al secuestre por el incumplimiento a sus deberes como auxiliar de justicia. En esa medida, aunque los bienes objeto de secuestro se encontraban en estado de abandono, lo cierto es que hubo daños adicionales que no eran atribuibles a la parte demandante.

Con todo, nuevamente, la condena reconocida por el Consejo de Estado es en abstracto y, por lo tanto, no existe un verdadero resarcimiento por los daños ocasionados. Claro, la cuantía de la indemnización tendría que probarse posteriormente mediante un trámite incidental. Sin embargo, esto requiere de un desgaste adicional a la justicia y, por ende, solo se está congestionando más el aparato judicial con la presentación de estos trámites y no, como debería suceder, reconocer la indemnización y términos de la condena en la sentencia. Asimismo, tampoco se sancionó en forma alguna a la auxiliar de la justicia cuando, evidentemente, parte de los daños le eran atribuibles directamente.

- (vii) Sentencia 40545 del 2 de marzo de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero: Responsabilidad del Estado derivada de la actividad de auxiliares de la justicia²³⁴.

En esta oportunidad el Consejo de Estado analizó la responsabilidad del Estado derivada del actuar del secuestre designado para custodiar los bienes. La demandante había adquirido un préstamo con el banco para adquirir un bien

²³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 5001-23-31-000-2004-01238-01(40545) del 2 de marzo de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero.

inmueble, sobre el cual constituyó una hipoteca abierta de cuantía indeterminada. Sin embargo, tras incumplir los pagos, el banco presentó una demanda ejecutiva con acción mixta, en el cual se solicitaron las medidas cautelares de embargo y secuestro del bien. Sin embargo, el secuestro no cumplió con los deberes propios de la labor, sino que, por el contrario, utilizó el bien para provecho propio y de su familia. En este tiempo no pagó suma alguna por concepto de cánones de arrendamiento, servicios públicos domiciliarios, o impuesto predial, valores que, posteriormente, tuvo que asumir la demandante del proceso de reparación directa una vez el bien le fue devuelto.

Para la Sala, fue claro que los daños fueron ocasionados por el actuar del secuestro quien, lejos de ejercer su labor en estricto cumplimiento de la ley, omitió sus deberes e hizo uso indebido del bien en cuestión. Asimismo, causó daños materiales y económicos por su conducta contraria a Derecho, causando, de manera clara y evidente, un daño susceptible de ser reparado a la demandante. Por lo tanto, condenó al Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por los daños causados a la parte demandante.

Con todo, aunque la Rama Judicial condenó al Estado por los daños causados, nada dijo sobre la responsabilidad directamente atribuible al secuestro designado para la custodia de los bienes. Únicamente se limita a ordenar el pago de las sumas reconocidas como indemnización, mas poco o nada dice sobre la responsabilidad personal. Por lo tanto, sería necesario acudir nuevamente a un proceso judicial destinado a lograr la recuperación de los recursos que, por este caso, debían ser desembolsados por el Estado para la reparación de los daños.

(viii) Sentencia 66336 del 7 de febrero de 2025, CP.: María Adriana Marín: Responsabilidad del Estado por vulneración al debido proceso²³⁵.

²³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-01546-01 (66336) del 7 de febrero de 2025. CP. María Adriana Marín.

En esta oportunidad el Consejo de Estado analizó una demanda presentada en el año 2011 derivada del medio de control de reparación directa derivado de los perjuicios presuntamente ocasionados por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en el marco de un proceso ejecutivo singular de mínima cuantía. En esencia, el demandante alegó que los daños ocasionados por el Estado se materializaron por el embargo y secuestro de unos bienes muebles, los intereses moratorios causados desde la pérdida y los perjuicios morales por la afectación al buen nombre.

El demandante residía en un apartamento en la ciudad de Cali en calidad de arrendatario en un inmueble sobre el cual se ordenó el embargo y secuestro en el marco de un proceso de extinción de dominio. En el marco del proceso penal el demandante fue designado como depositario provisional del inmueble quien, posteriormente, fue denunciado por una persona que asumió este rol con posterioridad. Fruto de ello, se suscribió un contrato de arrendamiento entre estas dos personas, el primero en calidad de arrendatario y el segundo en calidad de arrendador, con la salvedad de que estaba pendiente la rendición de cuentas de los frutos producidos por el bien.

Fuera del marco del proceso penal, el propietario del bien inmueble en cuestión inició un proceso ejecutivo singular de mínima cuantía en contra del demandante del proceso de reparación directa, solicitando, además el decreto de medidas preventivas para obtener el pago de unos cánones de arrendamiento presuntamente adeudados. En el marco de este proceso se solicitó practicar un interrogatorio de parte como “prueba anticipada”, con el propósito de construir la obligación pretendida. Sin embargo, el demandando en el proceso ejecutivo nunca fue citado a las audiencias y, por ende, nunca fue notificado de las actuaciones. Con todo, el Juzgado libró mandamiento de pago y decretó las medidas cautelares de embargo y secuestro de los bienes muebles del ejecutado, sin haber atendido debidamente las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago.

Importa advertir que los bienes nunca fueron devueltos al ejecutado, en tanto se alegó que estos habían sido hurtados del lugar en el que fueron depositados, además de que se ordenó el embargo de su cuenta corriente, lo que ocasionó lesiones al derecho al buen nombre. Fruto de ello, se presentó el medio de control de la reparación directa por las irregularidades procesales y en el actuar del secuestre de los bienes muebles en cuestión.

Al hacer un análisis de los daños causados al demandante, la Sala encontró que efectivamente existieron irregularidades susceptibles de ser reparadas en el marco del proceso de reparación directa. Por una parte, existieron irregularidades probadas de índole procesal en el marco de la actuación de interrogatorio; por otra, existió una clara falta de los deberes a cargo del secuestre, en tanto no ejerció en debida forma sus deberes de custodia y cuidado de los bienes a su cargo. Fue probado que nunca ejerció los deberes de cuidado y custodia, ni tampoco estuvo al tanto del estado en el cual se encontraban los bienes, pues únicamente tuvo conocimiento de la pérdida de estos tras tres años de haberlos tenido bajo su cuidado. Si bien es cierto que el hurto de los bienes no era previsible, a palabras de la Sala, un actuar diligente podría reducir los daños causados.

De hecho, quedó demostrado que el juzgado nunca exigió el cumplimiento de los deberes al secuestre, sino que, por el contrario, únicamente exigió la devolución de los bienes una vez culminó el proceso ejecutivo. Esto demostró una falla no solo por parte del secuestre en calidad de auxiliar de la justicia, sino que, adicionalmente, refleja un comportamiento contrario a derecho por parte del juez, pues nunca requirió al secuestre el cumplimiento de los deberes.

La demandada alegó que se trató de un hecho de un tercero, es decir, que los daños se ocasionaron por el hurto que ocurrió en la bodega en la cual se encontraban los bienes. Sin embargo, este argumento no fue de recibo para el

Consejo de Estado, pues era claro que la falta de custodia y cuidado sobre los bienes se consumó con el hurto, además de existir evidentes irregularidades en el actuar del secuestre. En esa medida, al existir pruebas contundentes que permitían endilgar la responsabilidad del Estado al secuestre por los daños causados en torno al incumplimiento de las funciones, se declaró la responsabilidad del Estado por concepto de los daños ocasionados.

Con todo, nuevamente, la condena, a pesar de existir un análisis respecto del daño emergente y lucro cesante, el Consejo de Estado condenó a la Nación en abstracto, requiriendo entonces un procedimiento adicional para poder materializar la indemnización. Esto refleja y deja en evidencia que las sentencias se quedan cortas en torno a la parte indemnizatoria, pues imponen la necesidad de que exista un procedimiento incidental adicional, para lograr el pago de la indemnización, de forma tal que se genera un claro desgaste a la justicia, en lugar de resolver directamente este punto en la misma sentencia condenatoria²³⁶. Esto no es ajeno a otros casos, pues, tal como ha sido expuesto, la condena en abstracto parece ser, en muchos casos, la salida para lograr un fallo condenatorio, pero sin la necesidad de imponer el pago de una suma específica.

Esto muestra que en ocasiones la noción de reparación integral queda únicamente escrita en papel, pero cuando los jueces se ven en la obligación de aplicarla y garantizarla, las partes resolutorias de las sentencias se quedan cortas en torno a la aplicación. Por ende, las dificultades en torno a lograr una indemnización son evidentes. Difícilmente puede plantearse una solución, para ello, pero no deja de resaltar el hecho de que lograr una verdadera reparación no solo requiere de confiar nuevamente en el sistema que ya falló una vez, sino que, materialmente es difícil garantizar una verdadera reparación de los daños que fueron ocasionados, sin mencionar el tiempo que esto puede tomar.

²³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 15001-33-31-001-2011-00116-01 (67.883) del 9 de agosto de 2023 CP. Marta Nubia Velásquez Rico.

De las sentencias analizadas queda claro que las indemnizaciones reconocidas, en principio, no cumplen con el presupuesto de reparación integral, pues realmente no tienen el efecto de restablecer las cosas al estado en el que se encontraban antes de la ocurrencia de los hechos. Materialmente generan que exista un reconocimiento del actuar antijurídico del Estado, pero no reparan los daños. En esencia los demandantes salen del proceso con una sentencia que les dice que tenían la razón, pero la reparación no se logra a partir de estos. Esto demuestra que no solo existe un largo camino por recorrer en torno a definir las causales de procedencia del título de imputación, sino que, adicionalmente, deja en evidencia que las indemnizaciones por estas situaciones se quedan cortas para poder hablar de una verdadera reparación, además de que parece que en la gran mayoría de casos se condena cuando existen daños ocasionados a bienes muebles y, por ende, el daño es absolutamente tangible²³⁷.

Claro, el debate termina siendo probatorio y, por ende, no se pretende afirmar que a ciegas los juzgadores deben reconocer una indemnización en los términos que piden los demandantes. Si el juez encuentra que no hay fundamento para reconocer una determinada indemnización al no haber pruebas de los daños, es perfectamente aceptable que no se garantice la indemnización solicitada. El problema es que en la mayoría de los casos los daños son tan evidentes, que prácticamente no requieren mayores pruebas, lo que refleja la necesidad de que exista una herramienta auxiliar para poder tasar el monto que deberá ser reconocido a título de indemnización o, alternativamente, el medio a través del cual se puede lograr una reparación, aún si no es de índole económico, sin que ello implique de deba limitarse al reconocimiento de los valores de los bienes perdidos, hurtados o sobre los cuales se materializaron los daños, como se evidencia en la sentencia 51670 de 2021²³⁸.

²³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 68001-23-33-000-2016-00821-01 (70683) del 13 de agosto de 2024. CP. Fernando Alexei Pardo Flórez.

²³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 13001-23-31-000-2010-00913-01(51670) del 18 de noviembre de 2021. CP. Alberto Montaña Plata.

Por lo tanto, algunas alternativas pueden ser revivir la responsabilidad personal de los jueces y magistrados abandonada con la expedición del Código General del Proceso o, alternativamente, que se puedan y deban imponer u ordenar sanciones de tipo personal a título de procesos disciplinarios. Adicionalmente, la indemnización de perjuicios de índole pecuniaria no debería, al menos en estos casos, estar tan al arbitrio de los jueces. No se trata de lograr una estandarización perfecta, pues cada caso requerirá su propio análisis y modo de reparación particular, pero sí pueden crearse mecanismos que permitan abrir un mejor camino para lograr la indemnización que, por concepto del actuar subjetivo de los jueces, parece que nunca va a llegar. De hecho, ni siquiera se analiza el actuar de los jueces cuando existe culpa compartida, como en los casos en los cuales la responsabilidad del Estado se materializa por los daños causados por el actuar contrario a Derecho y a los deberes de los secuestres, incluso cuando es evidente que los jueces ni siquiera los requirieron para rendir informe sobre el desarrollo de sus funciones²³⁹.

Con todo, parece que la responsabilidad personal el Consejo de Estado trata de reconocerla únicamente a los casos en los cuales la responsabilidad surge del mal actuar de los auxiliares de la justicia y únicamente cuando se trata de casos de deterioro, falta de custodia, pérdida de los bienes o, en su defecto, por hacer uso indebido de los bienes que debe custodiar²⁴⁰. Si bien es un avance que los auxiliares de la justicia deban responder patrimonialmente por los daños causados, el análisis de la responsabilidad se queda corto en cuanto a las obligaciones de los demás actores de la justicia, pues no basta con condenar personalmente únicamente a los secuestres de los bienes, aunado a que no en todos los casos se reconoce esta responsabilidad directamente²⁴¹.

²³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-23-31-000-2004-04811-01 (54821) del 30 de marzo de 2022 CP. Martín Bermúdez Muñoz.

²⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. 76001-23-31-000-2012-00805-02 (58221) del 4 de septiembre de 2023. CP. María Adriana Marín.

²⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-23-31-000-1999-03333-01(39211) del 20 de noviembre de 2017. CP. Ramiro Pazos Guerrero.

Existe una clara dificultad práctica en torno al reconocimiento de la indemnización, pues ni siquiera existen parámetros claros en torno a su procedencia. Por el contrario, cada juez opta por reconocer la indemnización, cuando considera que es procedente, a su propia manera. Sí, parte de ser autónomo como director del proceso es eso, pero existen cuatro patrones claros y reiterativos en la parte resolutive de las sentencias que reflejan la necesidad de que exista un mínimo de exigencias parametrizadas:

- (i) No se reconoce una indemnización, principalmente por un asunto meramente probatorio, de modo que no se condena al Estado
- (ii) Se reconoce una indemnización, pero se condena en abstracto a la Nación, obligando a las víctimas a activar nuevamente el aparato judicial
- (iii) Se reconoce una indemnización con el reconocimiento de una suma fija que el Estado deberá pagar a la víctima de los daños ocasionado, pero, aun tratándose de hechos imputables a una persona individualizable, nada se dice sobre su responsabilidad patrimonial u obligación de restituir los fondos a la Nación
- (iv) Se reconoce una indemnización con el reconocimiento de una suma fija que el Estado deberá pagar a la víctima de los daños ocasionado y, adicionalmente, se impone la obligación de quien ocasionó los daños a asumir el pago de la suma.

Existen casos en los que muy seguramente no se pueden atribuir los daños a una sola persona y, por ende, condenar a la Nación – Rama Judicial es lo más acertado. Pero lo cierto es que en aquellos casos en los que los daños surgen con ocasión a las acciones de una sola persona en calidad de auxiliar de la justicia

o, incluso, de juez, es necesario que se imponga la obligación de regresar los recursos al Estado, sin necesidad de activar una acción de repetición. Una interpretación contraria permitiría dejar impune a quienes ocasionan los daños, situación que no es admisible en un contexto en el cual el actuar es atribuible a una persona individualizable.

Asimismo, en torno al reconocimiento de la indemnización con suma, la necesidad de que esta sea reconocida mediante un trámite incidental deja varias dudas en torno a la efectividad de las sentencias. Un trámite incidental puede tomar un tiempo largo en resolverse y, adicionalmente, ocasiona una congestión adicional a la justicia. Lo lógico es que mediante la sentencia condenatoria se reconozca directamente la suma por concepto de indemnización. Finalmente, en las sentencias se han establecido los parámetros sobre los cuales debe versar la indemnización, de modo que, por economía procesal y celeridad, debería corresponder al juez directamente el reconocimiento de la indemnización y que, en consecuencia, la sentencia funja como título ejecutivo para poder exigir el pago de las sumas adeudadas a título de indemnización.

2. Las recomendaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para evitar que se configure el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

La materialización del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia no es un hecho ajeno para la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (“ANDJE”). Por lo mismo, tuvo la intención de expedir unos lineamientos que, en principio, tienen como propósito evitar que se ocasionen daños por concepto del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Para ello, a través de la circular externa No. 20 de 5 de julio de 2024 presentó los resultados del análisis de los casos²⁴² que, para ese momento, se encontraban activos, junto con las principales causas, así como una serie de recomendaciones

²⁴² Este análisis se realizó a través del Contrato de Consultoría BID No. 0322 de 2023

que, a su juicio, podrían reducir el número de litigios ocasionados por concepto de este título de imputación²⁴³. Estas recomendaciones serán analizadas a continuación, de cara a establecer cómo la ANDJE ha entendido el título de imputación y, por ende, cómo considera que puede reducirse la litigiosidad por este concepto.

Como punto de partida la ANDJE reitera que la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia nace cuando (i) existe un mal funcionamiento de la administración de justicia, (ii) cuando el funcionamiento es tardío, o (iii) cuando directamente la administración de justicia no funciona. Esto no es nada nuevo, en la medida en que la amplia jurisprudencia del Consejo de Estado y doctrina que existe sobre la materia indica que cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad del Estado por este concepto, los supuestos de hecho deben encajar en cualquiera de estas tres circunstancias. Con todo, el análisis de la ANDJE intenta presentar recomendaciones para cada una de las circunstancias que desembocan, al menos en abstracto, en la responsabilidad del Estado.

- (i) Recomendaciones dirigidas a prevenir el mal funcionamiento de la administración de justicia en casos relacionados con medidas cautelares en materia civil y penal

En torno a esta causal relacionada con el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia la ANDJE identificó 86 sentencias en las cuales se declaró el mal funcionamiento de la administración de justicia, en las cuales destacaron los siguientes motivos: (i) omisión en el deber de ordenar medidas cautelares necesarias, (ii) indebida administración de los bienes y (iii) indebida devolución de los bienes objeto de secuestro o incautación. Con el propósito de

²⁴³ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, «Circular Externa No. 20 del 5 de julio de 2024 de Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado».

prevenir la materialización del título de imputación la ANDJE propuso las siguientes recomendaciones:

- a) En cuanto al deber de ordenar las medidas cautelares que sean necesarias, se limita a decir que los jueces deben ordenar las medidas necesarias para proteger los intereses en el proceso judicial y los bienes, para proteger el derecho a la indemnización de perjuicios ocasionados en los delitos.
 - b) En lo respectivo a las funciones a cargo del secuestre para la protección de los bienes, la ANDJE concluye que los secuestres simplemente deben limitarse a hacer su trabajo, es decir a presentar los informes que le son exigibles, propender por la enajenación de bienes consumibles o fácilmente depreciables, devolver las cosas entregadas en el mismo estado y conocer el estado de los bienes, entre otras.
 - c) En torno a las funciones a cargo de los jueces como supervisores de los secuestres, las recomendaciones propuestas indican únicamente que el juez debe requerir al secuestre a rendir informes y a corroborar que efectivamente esté cumpliendo los deberes del secuestre en torno a la administración y manejo de los bienes.
 - d) Finalmente, en torno a la indebida devolución de los bienes, para la ANDJE únicamente menciona que la devolución de los bienes debe efectuarse de forma inmediata a las víctimas de los bienes objeto de un delito cuando estos sean recuperados o, a los propietarios de los bienes.
- (ii) Recomendaciones dirigidas a prevenir el funcionamiento tardío de la administración de justicia relacionada con medidas cautelares y

actualización de sistemas de información relacionados con penas y sanciones en la jurisdicción ordinaria penal

Sobre este punto, la ANDJE encontró que las sentencias analizadas el funcionamiento tardío de la administración de justicia se materializó, principalmente, por (i) existir una devolución tardía de los bienes y (ii) la omisión del deber de actualizar los sistemas de información de antecedentes penales y ejecución de penas. Con el propósito de reducir la probabilidad de que exista responsabilidad del Estado, se propusieron los siguientes lineamientos:

- a) En cuanto a la devolución tardía de los bienes afectados con medidas cautelares, la ANDJE recomienda que las direcciones de notificaciones de los propietarios se mantengan debidamente actualizadas, para así garantizar la debida devolución, evitar que las investigaciones penales se lleven a cabo sin dilaciones injustificadas, garantizar la pronta entrega de los bienes decomisados y mantener actualizado el Registro Público de bienes.
- b) Sobre la omisión de actualizar los sistemas de información de antecedentes penales y de ejecución de penas, las recomendaciones únicamente traen implícita la necesidad de que efectivamente los sistemas se encuentren debidamente actualizados. Esto incluye la eliminación de antecedentes penales en casos de suplantación de identidad o actualización del sistema de ejecución de penas tras el cumplimiento de penas.
- (iii) Recomendaciones en torno a prevenir el no funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial que llevó a la prescripción de la acción penal

Finalmente, en cuanto a las recomendaciones para prevenir el no funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial que desemboca en la prescripción de la acción penal, la ANDJE, al igual que la jurisprudencia del Consejo de Estado, habla sobre la exigencia de un alto nivel de diligencia en las actuaciones de los jueces para evitar que se configure la prescripción de la acción penal. Esto incluye un deber de debida diligencia en torno a la etapa de investigación, evitar que exista un excesivo formalismo, evitar tardanzas en los procedimientos y priorizar aquellos casos en los cuales la prescripción tiene una fecha cercana.

Sin embargo, las recomendaciones que la ANDJE pretende que reduzcan el número de litigios realmente se ciñen al cumplimiento de disposiciones legales y los deberes propios de los actores del Estado. Para que realmente se logre prevenir la litigiosidad por defectuoso funcionamiento se tiene que lograr un correcto funcionamiento de la Administración de justicia, es decir, que exista un refuerzo importante en torno al control disciplinario de los actores judiciales. Las sentencias condenatorias solo son una pequeña muestra de cómo los demandantes sí, logran que se declare la responsabilidad del Estado, pero más allá de eso, no pasa nada. Con suerte les es reconocida una pequeña indemnización, pero respecto de los jueces o actores judiciales que causaron los daños nada se dice.

De hecho, no deberían existir lineamientos que obliguen a los actores judiciales a cumplir la ley. Esto es algo que deberían hacer de manera permanente y automática. No está de más que se recuerden los deberes de los actores judiciales, pero no por ello quiere decir que los lineamientos existentes impongan el cumplimiento de la ley. Dificilmente puede confiarse en un sistema cuyos actores no cumplen con los deberes impuestos por la ley y, por ende, es necesario que se profieran lineamientos que exijan su cumplimiento.

Esto cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que parte de las recomendaciones nacen desde la óptica de que los propios sistemas informáticos que sirven de apoyo para el aparato judicial están desactualizados. Esto, nuevamente, debe encender las alarmas para hacer un llamado relacionado con que, si la base del sistema judicial no está debidamente actualizada, poco puede esperarse del resto del sistema²⁴⁴.

Tal vez la ANDJE debería enfocarse más en la reparación de las víctimas. En cómo se puede realmente garantizar que exista una verdadera garantía de acceso a la administración de justicia y cómo se puede garantizar que exista una verdadera reparación cuando el sistema falla a quienes acceden al aparato judicial. Queda claro que la misma entidad creada para evitar la materialización de conductas antijurídicas por parte del Estado solo encuentra procedente recomendar el cumplimiento de la ley y de los deberes propios de cada uno de los actores involucrados en la administración de justicia.

Las recomendaciones dadas por la ANDJE son, en todo caso, insulsas y difícilmente aplicables, pues si bien pretenden evitar que el Estado pueda ser declarado responsable por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, no está exigiendo nada distinto a lo que la ley ya exige cumplir. Por lo tanto, si bien logra trazar una línea sobre los casos que más se presentan y que merecen ser estudiados, tampoco logra identificar con total certeza y claridad en qué casos procede este título de imputación, ni tampoco qué debe hacerse para lograr la disminución de litigios por este concepto.

La respuesta puede estar en lograr una mejor estructura del sistema disciplinario de los actores judiciales, bajo la premisa de que, eventualmente, al estar más expuestos a la imposición de sanciones, actúen de manera más diligente y, en consecuencia, de conformidad con la ley y los lineamientos fijados

²⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 52001-23-31-000-2011-00478-01(52376) del 26 de julio de 2021. CP. Nicolás Yepes Corrales.

por la ANDJE. En todo caso, nuevamente se deja en evidencia que existen dificultades prácticas para el reconocimiento de la responsabilidad del Estado y, adicionalmente, para lograr que realmente se pueda evitar que estos casos existan.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se expuso (i) el origen, la naturaleza e importancia de la actividad judicial, (ii) los fundamentos de la responsabilidad del Estado en el marco de la administración de justicia, (iii) el concepto del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y cómo desde materialización se debería condenar al Estado y (iv) la dificultad práctica que trae la aplicación de este título de imputación del Estado. Los hallazgos reflejan los vacíos y divergencias teóricas y prácticas que ha tenido este título y cómo su aplicación genera tensiones y dificultades que han llevado a que su implementación carezca del alcance que debería tener, dada la importancia de la administración de justicia en el contexto del Estado moderno.

En primer lugar, cabe reiterar que constitucionalmente la responsabilidad del Estado nace como la necesidad de reparar patrimonialmente los daños antijurídicos derivados de la acción u omisión que sean atribuibles a su actividad²⁴⁵. Para ello, debe existir un daño antijurídico de carácter patrimonial o extrapatrimonial que sea atribuible a una autoridad pública o agente que desarrolle funciones públicas y que exista plena prueba de que existe un nexo causal entre el daño y la acción u omisión de la cual se pretende imputar responsabilidad al Estado²⁴⁶.

Ello tiene como consecuencia que exista un deber de reparación sobre aquellos daños que los administrados no están en la obligación de soportar, como una premisa de que únicamente aquellos daños derivados de acciones u omisiones contrarias al ordenamiento jurídico son indemnizables. La doctrina ha afirmado que el deber de reparación nace de aquellos daños que los administrados no están en la obligación de soportar²⁴⁷, es decir, que superan una especie de

²⁴⁵ Constitución Política de Colombia, 1991.

²⁴⁶ Henao, *El daño*.

²⁴⁷ Araque Ariza y Arenas Mendoza, *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*.

umbral que conlleva a que las acciones del Estado se tornen, de alguna forma, ilegítimas. Esto quiere decir que, en principio, de cualquier actividad a cargo del Estado se puede derivar la responsabilidad del Estado, siempre que se cumplan los presupuestos mínimos para ello.

En cuanto a la importancia de la actividad de administración de justicia, esta nace, en el marco del Estado moderno, y trae consigo la ejecución de los actos necesarios para lograr la correcta y oportuna solución de los conflictos de los particulares entre ellos y con el Estado, como parte de su actuar como soberano. A raíz de esto, ha sido concebida como una función pública y, por ende, como una de las actividades necesarias para que el Estado pueda cumplir sus fines.

Por este motivo desde diferentes ámbitos de las ideas políticas se advirtió la importancia de la actividad judicial como una de las primeras razones de ser del Estado moderno, como una forma de renuncia del poder autónomo de los particulares para crear el Estado moderno. Lo cierto es que desde la concepción de la administración de justicia se ha tratado de garantizar que exista una protección a los derechos, libertades e intereses de los administrados. Justamente, por la importancia de la tarea que fue encomendada al Estado, nace la necesidad de contar con un mecanismo que permita declarar la responsabilidad del Estado por aquellos daños ocasionados en el marco de la actividad de administrar justicia²⁴⁸. Esto solamente es un reflejo de la necesidad de contar con mecanismos para identificar e imponer la reparación en aquellos casos en los que existan fallas por parte del Estado que ocasionen daños que los administrados no deban soportar. Justamente esto es lo que intentó reconocer el legislador colombiano, al incluir dentro de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia tres títulos de imputación destinados a poder imputar cargos al Estado cuando de sus acciones u omisiones se generen daños a los administrados²⁴⁹.

²⁴⁸ Orejuela y Ballesteros, «Responsabilidad judicial».

²⁴⁹ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Dentro de estos, el título de imputación que mejor logra recoger las necesidades propias de la administración de justicia es el defectuoso funcionamiento, partiendo de la premisa de que es el único que permite sancionar al Estado por los daños ocasionados por acciones u omisiones que se generen dentro del marco del proceso judicial, como una forma de garantizar que exista un mecanismo restaurativo para aquellos momentos en los cuales la Administración de justicia falla²⁵⁰.

Lo primero que se logró identificar a lo largo de la investigación es que se trata de un título de imputación que sale a relucir en aquellos casos en los cuales la administración de justicia funciona mal, funciona de manera tardía o, directamente, no funciona²⁵¹. Sigue siendo una definición un tanto amplia, incompleta, indeterminada en gran medida, y por esto, con poca y limitada aplicación práctica. Esto se debe a que en este concepto cabe prácticamente cualquier circunstancia que pueda darse dentro del proceso judicial que pueda llevar a que se ocasionen daños, siempre que se trate de un comportamiento anormal del aparato judicial, bien por las acciones de los jueces, o de los auxiliares de justicia. El alcance verdadero del título de imputación encuentra su razón de ser en el reconocimiento de la tutela judicial efectiva, es decir, el derecho que tienen los administrados a acceder al aparato judicial y poder confiar en este²⁵².

Por lo tanto, a partir del análisis realizado, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, como título de imputación, puede ser definido de la siguiente manera: Corresponde al Estado reparar los daños antijurídicos

²⁵⁰ Jaime Orlando Santofimio Gamba, *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial* (U. Externado de Colombia, 2017).

²⁵¹ Santofimio Gamba, *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial*.

²⁵² Sentencia C-318/98, D-1888 (Corte Constitucional de Colombia 30 de junio de 1998). https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2559/%22El+derecho+a+una+tutela+judicial+efectiva%2C+apareja%2C+entre+otras+cosas%2C+la+posibilidad+de+acceder+en+condiciones+de+igualdad+y+sin+obst%C3%A1culos+o+barreras+desproporcionadas%22/vid/43561825.

ocasionados por aquellas circunstancias en que exista un quebranto en el correcto y normal funcionamiento del aparato judicial en el marco de la ejecución de los procesos judiciales. Estos daños deben derivar de las acciones u omisiones de los jueces o auxiliares de la justicia que sean necesarias para lograr la correcta resolución de los conflictos, tomando como referencia el correcto funcionamiento de la administración de la justicia, que, deberá corresponder a la sujeción plena a la totalidad de las normas que rigen la actividad judicial.

Esta definición no elimina el carácter de residual del título de imputación, pero de alguna forma facilita su aplicación práctica, pues reduce, con la precisión terminológica, la aplicación a aquellas circunstancias derivadas del desarrollo del proceso, delimitando su alcance. Aunque es imposible crear una definición lo suficientemente específica, como para lograr incluir cada una de las circunstancias que pueden llevar al reconocimiento del título de imputación, lo cierto es que delimitar su alcance sí permitiría dar un mejor alcance y, en consecuencia, lograr un aplicación más pacífica y precisa en la práctica, pues solo se ha logrado un desarrollo jurisprudencial de las causales sobre las cuales proceden.

Del análisis que se hizo a partir del limitado y pobre desarrollo que ha tenido el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, la gran conclusión es que existen vacíos que, de alguna forma, deben ser llenados. Para ello, se plantean una serie de recomendaciones y propuestas que permitirán lograr este objetivo, tal como se expondrá a continuación:

Gran parte de las dificultades que nacen de la aplicación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia surgen desde la ambigüedad con la cual el título de imputación fue creado y su falta de regulación o reglamentación específica. Esto se evidencia en tanto los daños surgen de trámites que no implican decisiones de fondo tomadas por los funcionarios judiciales, sino que se trata de meras actuaciones administrativas que se

adelantan en el marco del proceso judicial, es decir aquellos actos de trámite que impulsan los procesos judiciales. Esta misma complejidad incluso ha sido confirmada por el Consejo de Estado, en la medida en que ha reconocido que se trata de un título de imputación que permite atribuir la responsabilidad del Estado por una multiplicidad de causas y a numerosos agentes que pueden participar en el proceso judicial.

Esto ha tenido como consecuencia que, tal como se advirtió anteriormente, su desarrollo en realidad dependa, en su mayoría, de los propios pronunciamientos del Consejo de Estado al respecto. Solo a partir de estos pronunciamientos parece que se ha entendido el verdadero alcance que tiene el título de imputación, las formas de reparación y, sorprendentemente, las causales en las cuales se puede pretender la declaratoria de responsabilidad del Estado. Esto surge desde la poca regulación que hay al respecto, pues, se reitera, la ley estatutaria no hizo más que simplemente limitarse a indicar que se trata de un título de imputación que existe con una aplicación absolutamente residual.

Al interior de su desarrollo cabe todo tipo de actuación administrativa, siempre que no implique el hecho de proferir decisiones de fondo. Esto, básicamente, puede ser todo y nada, pues, claro, el juez debe realizar varias actuaciones con el propósito de poder proferir una sentencia y, en consecuencia, dar solución de fondo a las disputas, pero la falta de regulación real del título de imputación ha llevado a un vacío que, aunque se ha intentado llenar con las sentencias que han sido proferidas en los últimos años, muy lejos se está de poder hablar de un título completamente aplicable.

1. Establecer un marco regulatorio para limitar y facilitar la aplicación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

El primer punto que admite mejoras es el hecho de que sean los mismos jueces quienes están desarrollando el título de imputación que permite declarar la

responsabilidad del Estado por sus propias acciones. De alguna forma, los mismos jueces están definiendo en qué situaciones por su propio actuar se debe declarar la responsabilidad del Estado. Por ende, un porcentaje importante de los actores que pueden desembocar en que se declare la responsabilidad del Estado, son los mismos que terminan definiendo el alcance de título de imputación. Y sí, es claro que algunos asuntos de suma importancia han sido desarrollados por la jurisprudencia, pues efectivamente se trata de una fuente de Derecho, pero, difícilmente puede aceptarse que los jueces definan el ámbito de aplicación de su propia responsabilidad patrimonial del Estado por la comisión de hechos antijurídicos. No por nada se ha desarrollado ampliamente el activismo judicial, de acuerdo con la cual los jueces no solo aplican las normas, sino que, adicionalmente, las interpretan²⁵³.

Esto refleja una deficiencia clara en torno a la separación de poderes. Sí, el legislador creó el título de imputación a través de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, pero no definió su verdadero alcance. Esto ha llevado a que la rama judicial, es decir, la que puede terminar siendo condenada por concepto de estos hechos, la que ha definido su propio alcance. Esto rompe con la separación de poderes, en la medida en que el legislador deja al arbitrio de la rama judicial el desarrollo de un título de imputación²⁵⁴. Si bien es cierto que gran parte de los títulos de imputación han sido desarrollados por vía jurisprudencial, lo relevante en este caso es que se trata de un título de imputación que pretende declarar la responsabilidad de los jueces, particulares que administran justicia y auxiliares de la justicia, pero que se ha permitido que sean los mismos jueces quienes definan el alcance que debe tener el título de imputación. La dificultad está justamente en que los jueces den alcance al título de imputación que puede lograr que se declare la responsabilidad por sus

²⁵³ Luisa Fernanda García López, «EL JUEZ Y EL PRECEDENTE: HACIA UNA REINTERPRETACIÓN DE LA SEPARACIÓN DE PODERES», *Vniversitas*, n.º 128 (junio de 2014): 79, <https://doi.org/10.11144/Javeriana.VJ128.jphr>.

²⁵⁴ Daniel Eduardo Bonilla-Maldonado, «LA ARQUITECTURA CONCEPTUAL DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES», *Vniversitas* 64, n.º 131 (2015), <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.acps>.

acciones. Es ahí en donde existe un quebranto del equilibrio de la separación de poderes, pues la misma rama judicial define el alcance del título de imputación que busca reparar los daños atribuibles justamente por la función de administración de justicia.

Por lo tanto, con el propósito de limitar el alcance de la interpretación de los jueces y su facultad de crear derecho, se propone la creación de un marco regulatorio sobre el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Esta normativa debería contener lineamientos claros para definir el alcance, algunas causales, las consecuencias de que los jueces y demás actores incurran en las diferentes faltas que llevan a la materialización de la responsabilidad del Estado, así como lineamientos para lograr una verdadera reparación integral de las víctimas de estas situaciones. Lo cierto es que ni siquiera existen definiciones claras en torno a este título de imputación, de modo que este podría ser un buen comienzo, para realmente comprender la importancia de su existencia y correcta aplicación. Esto permitirá limitar su alcance y, por ende, lograr una aplicación, en muchos casos, más certera y ajustada a la realidad de hechos condenables.

No se trata entonces de limitar su procedencia a una serie de causales taxativas, pues la actividad judicial es cambiante y requiere de un análisis permanente respecto de la diligencia del actuar de los funcionarios que tienen a su cargo la administración de justicia o actividades auxiliares. Pero las dificultades evidenciadas en torno a establecer algunas causales, la gravedad de estas y, principalmente, en torno a cómo se deben fallar estos casos, evidencian una falta grave en torno a la existencia de legislación sobre un punto neurálgico: La Responsabilidad del Estado por Actividad Judicial.

Ahora bien, lo que ha hecho la rama judicial no es otra cosa que reconocer de manera clara y, por demás, acertada, que existe un vacío enorme en torno a la aplicación del título de imputación. Esto ha permitido llenar los vacíos legislativos que hay con pronunciamientos judiciales sobre la materia, creando

Derecho. La falta de regulación ha llevado a los jueces a la obligación de, no solo aplicar el Derecho, sino también de crearlo. Esto no está del todo mal, pues con lo cambiante que se ha vuelto la normativa, es necesario dar un margen de maniobra a los jueces para reinterpretar sus decisiones por la vía de la jurisprudencia. Pero lo que definitivamente no puede suceder es que esta sea la única forma de dar aplicación a un título de imputación de una importancia tan grande, como es el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues se trata, en esencia, de uno de los pilares del Estado moderno.

Por lo tanto, se deben resaltar los esfuerzos de la Rama Judicial en torno a lograr dar aplicación al título de imputación y, por ende, a tratar de definir su verdadero alcance. Sin embargo, los esfuerzos han dejado, en muchos casos, más dudas que respuestas, pues existen pocas definiciones en torno a las causales de procedencia, no hay claridad frente a los lineamientos que deben seguirse para condenar y, honestamente, parece dejarse muy al arbitrio de quien debe estudiar el caso si realmente considera que existe mérito suficiente para condenar al Estado. Ni siquiera la ANDJE logró expedir estos lineamientos, pues se limitó a enlistar los deberes legales de cada uno de los actores implicados en la actividad judicial.

De alguna forma, gran parte de los problemas se pueden solucionar a partir de la creación de una definición más amplia del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Ya quedó en evidencia que su corto y pobre desarrollo ha dificultado ampliamente su aplicación y abierto la posibilidad a que exista una especie de pacto de agresión para no condenar al Estado por mora judicial, de tal forma que no se abra la posibilidad a que existan sanciones, incluso si tras más de 20 años no se expidan sentencias definitivas o acciones que imponen la necesidad de condenar a los jueces por sus acciones en el marco de los procesos.

2. Existen dudas sobre la idoneidad del mecanismo dispuesto por la ley para lograr una reparación

Constitucionalmente se reconoció la importancia de la responsabilidad patrimonial del Estado, que se hace efectiva a través del medio de control de reparación directa. Teóricamente, el mecanismo dispuesto consiste en la presentación de una demanda, por medio de la cual se presentan pretensiones de reparación, a través de las cuales se pretende obtener una reparación a los daños antijurídicos causados con ocasión a la actividad Estatal. Esto quiere decir que, necesariamente, debe acudirse al aparato judicial si se pretende obtener algún tipo de reparación con ocasión a los daños sufridos por el Estado, lo que, parece ser lógico y razonable, siempre que los daños no provengan del mismo aparato.

Este interrogante ha sido planteado en diferentes acápite del texto, en la medida en que no deja de llamar la atención que el único mecanismo dispuesto por la ley para lograr una reparación por existir un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia es acudir, nuevamente, al mismo aparato que ya falló una vez. Esto pone a las víctimas en una situación de difícil comprensión, pues: (i) si realmente desean obtener una reparación, necesariamente tendrán que confiar nuevamente en el sistema que falló y (ii) los expone a que se configuren algunos de los supuestos que dan lugar a la responsabilidad del Estado en el marco del proceso de reparación directa, como puede ser la mora judicial.

Si bien es cierto que difícilmente puede pensarse en un mecanismo diferente que sea más eficiente, se evidencia un claro vacío y contradicción en la forma como fue estructurado el medio de control para estos casos en particular, pues no existe ningún tipo de garantía relacionada con que efectivamente se logrará una resolución conforme a Derecho del conflicto planteado, esta vez, en contra del Estado.

3. Robustecer el régimen sancionatorio en contra de los actores de la Rama Judicial

Tal como quedó evidenciado de los pronunciamientos analizados en torno a la forma de reparación propuesta por el Consejo de Estado en diferentes casos, las sentencias se quedan únicamente en el reconocimiento de una indemnización. Estas indemnizaciones, logran reparar los daños, pero nada se dice sobre la responsabilidad personal de los jueces y demás actores judiciales. Si bien es cierto que el Código General del Proceso, tal como se advirtió anteriormente, no prevé la posibilidad de declarar la responsabilidad patrimonial de los jueces, no puede dejarse de lado la importancia de que exista un régimen sancionatorio robusto para imponer las sanciones a las que haya lugar por la materialización de daños antijurídicos. Con esto no se pretende desconocer la existencia de la acción de repetición, pues esta existe con el propósito de lograr que los funcionarios responsables del daño que tuvo que ser indemnizado deban reintegrar los recursos utilizados. El problema está justamente en la necesidad de activar la acción de repetición en un proceso independiente y no, como sería lógico, que la misma sentencia indicara la obligación del funcionario de restituir los fondos reconocidos a título de la indemnización, bien directamente desde la sentencia, o, como suele suceder, a través del trámite incidental. Es una cuestión de economía procesal y celeridad en los procesos, además de que efectivamente se declare la responsabilidad patrimonial de los funcionarios que causaron el daño, logrando la restitución de los fondos.

La finalidad de esto es lograr que exista una aplicabilidad mayor en torno a las sanciones que deben aplicarse a los jueces y actores judiciales, de tal forma que, cuando se pruebe que efectivamente hay motivo suficiente para condenar al Estado, la situación no se quede ahí, sino que, por el contrario, se logre imponer sanciones a quienes ocasionaron la comisión de estas conductas. Ciertamente esto daría, de alguna forma, mayor seguridad y confianza en todo el sistema, pues se lograría un mayor grado de justicia, si se quiere ver de esta forma.

La imposición de sanciones a los actores judicial es algo que poco o nunca se ha visto cuando se profieren sentencias condenatorias, a pesar de que, si fue procedente condenar al Estado, perfectamente se puede inferir que es procedente que se impongan sanciones por los mismos hechos. En esencia, el trasfondo de esto es reconocer que la actuación administrativa de los jueces es susceptible de ser sancionable cuando el Estado resulta condenado por estos hechos. Ello, ciertamente, debería llevar a un proceso disciplinario posterior al momento en el cual se profiera la sentencia condenatoria, de tal forma que se garantice mayor rigor en el actuar de la Rama Judicial, en tanto lo que se pretende es hacer un análisis más riguroso del actuar de la Rama y, por ende, de aquellos funcionarios que la componen. Esto obligaría, así sea por temor a ser sancionado, a que los funcionarios actúen con un grado mayor de diligencia y, por ende, se sancione, o al menos investiguen, las conductas que desembocaron o pueden desembocar en la responsabilidad del Estado.

Por lo tanto, la propuesta es que, dependiendo de las circunstancias que llevaron al fallo condenatorio, el juez o magistrado que profiera la sentencia definitiva ordene la apertura de un proceso disciplinario en contra de los funcionarios. Esto con el propósito de garantizar que la responsabilidad del Estado no solo quede escrita en papel y se trate, en aquellos casos en los que no se logra el reconocimiento de una indemnización, de un fallo meramente teórico.

Adicionalmente, también se pierde un poco la noción de quién debe asumir los costos de la indemnización. Si se piensa que el medio de control va dirigido a la Nación, específicamente la Rama Judicial, es claro que se trata de la disposición de recursos públicos. Sin embargo, es necesario activar la acción de repetición en estos casos, con el propósito de que el funcionario responsable sí deba asumir el poco grado de diligencia con el que actuó y que llevó a la condena del Estado por defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

Esto, naturalmente, requerirá de un robustecimiento del sistema disciplinario, a cargo de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del Consejo Superior de la Judicatura, de tal forma que se logre una articulación de estas entidades junto con la Rama Judicial en el marco de la expedición sentencias. Únicamente con un sistema que funcione de manera verdaderamente articulado se logrará que las sentencias no se queden únicamente en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado, sino que, adicionalmente, se logre una investigación de tipo disciplinario, para que se impongan las sanciones personales a las que haya lugar. Esto, además, logrará descongestionar todo el sistema, pues la activación de estos mecanismos deberá ser automático y, por ende, se evitaría un descaste adicional.

4. Establecer lineamientos para garantizar la Reparación Integral

Gran parte de las deficiencias que existen en torno a la aplicación del título de imputación del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se encuentran en torno a la garantía de reparación integral. Se reitera que a reparación integral implica el cumplimiento inequívoco de los siguientes elementos: (i) el reconocimiento expreso del derecho a la reparación, (ii) la reparación integral entendida como una reparación que efectivamente logre resarcir el daño, (iii) la aplicación de medidas de justicia restaurativa, (iv) la restitución de la víctima al estado anterior al momento de la ocurrencia del daño, o que, cuando esto no sea posible, la reparación sí logre el resarcimiento del daño y (v) que los hechos causantes del daño no se repitan.

Sin embargo, cuando se analizan las sentencias y la forma como se está efectivamente reconociendo la reparación a las víctimas, se evidencia que estas no están cumpliendo, ni sumariamente, con los lineamientos propios de la reparación integral. En algunos casos, las sumas reconocidas no logran un reconocimiento pleno a los perjuicios ocasionados, mientras que, en otros, ni siquiera se está otorgando suma alguna por concepto de los daños ocasionados

por el actuar del Estado. Esto genera dificultades grandes, pues definitivamente una reparación integral no puede consistir únicamente en el reconocimiento teórico de la responsabilidad del Estado, sino que, requiere que los daños sean ampliamente reparados.

Claro, en estos casos difícilmente pueden reestablecerse las cosas al estado en el que se encontraban antes de que se ocasionaran los daños, pues no puede regresarse en el tiempo, pero sí pueden tomarse medidas correctivas y preventivas para lograr que los hechos no se queden en una reparación que únicamente está escrita en papel. Solo bajo estos preceptos puede hablarse de una verdadera reparación integral que, actualmente, no se está reconociendo. Por lo tanto, se plantean las siguientes posibilidades:

- (i) Imponer como una obligación la necesidad de un análisis riguroso al actuar de los funcionarios que estuvieron involucrados en los hechos que llevaron a la necesidad de interponer el medio de control de reparación directa por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Esto implica que se analice no solo la responsabilidad del Estado como tal, sino identificar si existe una conducta que sea atribuible directamente a uno o varios de los funcionarios que estuvieron implicados en el caso.
- (ii) En caso de que efectivamente exista una conducta que sea atribuible a un funcionario en específico, el deber ser es que el Consejo de Estado ordene, dentro de la parte resolutive de la sentencia, que se inicie un procedimiento disciplinario. Esto, con el propósito de que se investiguen las conductas de los funcionarios y, por ende, sean sancionados por el actuar que desembocó en la existencia de responsabilidad del Estado.

- (iii) Cuando exista una indemnización, garantizar que se haga uso de la acción de repetición, con la finalidad de que cuando el actuar sea imputable a un funcionario, este esté obligado a restituir los recursos desembolsados al Estado, con el único propósito de que no exista un detrimento patrimonial.
- (iv) Teniendo en cuenta que, difícilmente pueden reestablecerse las cosas al estado en el cual se encontraban antes de la ocurrencia del daño, imponer la obligación de reconocer una indemnización. Para ello podrían establecerse algunos lineamientos, tomando en consideración las diferentes circunstancias que han llevado a que se materialice la responsabilidad del Estado. Realmente el reconocimiento de una indemnización es la única forma a partir de la cual se logra, de alguna forma, resarcir los daños o, cuando menos, reconocer que efectivamente el Estado es responsable y debe propender por el reconocimiento de su actuar antijurídico. Con todo, no basta con condenas en abstracto, pues esto requiere de un desgaste adicional para las partes y la justicia.
- (v) Además del reconocimiento de la indemnización, es necesario que se adopten medidas correctivas tendientes a evitar que los hechos que generaron el daño se repitan. Esto se logrará bajo un análisis real de los hechos que llevaron a la declaración de responsabilidad del Estado, de tal forma que se puedan corregir las falencias en el sistema judicial que llevaron a que, efectivamente, se materialicen estos daños.
- (vi) La gran limitación que hay en torno a la verdadera reparación realmente ha llevado a que el título de imputación se vuelva prácticamente inaplicable. El daño tiene que ser absolutamente evidente y claro para que pueda atribuirse responsabilidad del Estado, y como los mismos jueces son quienes han definido el alcance del título

de imputación, su procedencia es limitada y, en muchos casos, puede pasarse por alto que efectivamente se produjeron daños antijurídicos.

Realmente solo bajo la implementación de este tipo de lineamientos se puede disminuir la necesidad de los particulares de presentar una demanda por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. La única forma real de garantizar que se eviten estos conflictos es identificando las causas de raíz y, en consecuencia, creando correctivos para reducir la probabilidad de ocurrencia de los hechos y situaciones que han llevado a la declaración de responsabilidad.

Las sentencias del Consejo de Estado han tratado de atribuir la responsabilidad a la rama judicial como un solo sistema. Sin embargo, el análisis parece que debe darse, en algunos casos, más hacia un análisis de la responsabilidad que debe atribuirse a los actores del sistema judicial, es decir, tratando de que exista una responsabilidad personal en aquellos casos en los cuales los daños sean atribuibles a un funcionario en específico. Esto puede hacerse en la medida en que se imponga dentro de las obligaciones analizar la conducta de los funcionarios y, en consecuencia, continuar con un proceso disciplinario en contra de los funcionarios.

Por lo demás, aunque existe una saturación de normas en Colombia, pues se pretende contar con una amplia regulación para cada aspecto, en torno a la responsabilidad del Estado por actividad judicial y, en especial por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, la falta de regulación es la que ha dificultado su aplicación práctica. Queda claro que a veces la sobrerregulación puede ser la enemiga principal del ejercicio práctico del Derecho, pero, en otros casos, la falta de esta genera choques, inconsistencias y vacíos que difícilmente se logran llenar únicamente con la expedición de jurisprudencia.

Finalmente, importa advertir un tema que no puede pasar desapercibido: Si bien es cierto que en muchos casos la decisión del Consejo de Estado es condenar a

la rama judicial, únicamente se impone una condena en abstracto. Dentro de las sentencias que fueron analizadas a lo largo de este capítulo sale a relucir la falta de especificidad, pues las condenas claramente carecen de una verdadera determinación. Las sentencias, en su mayoría, imponen la carga a las partes de, conforme a los lineamientos determinados en las sentencias, a adelantar un trámite incidental, congestionando, en consecuencia, más el aparato judicial.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. «Circular Externa No. 20 del 5 de julio de 2024 de Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado». 5 de julio de 2024. chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.defensajuridica.gov.co/caja_herramientas/circulares/Circular_externa_20_05_julio_2024.pdf.
- Araque Ariza, Jaime Eduardo, y Hugo Andrés Arenas Mendoza. *El daño a bienes y derechos convencional o constitucionalmente protegidos*. Primera edición. Editorial Universidad del Rosario, 2022.
- Arenas Mendoza, Hugo Andrés. *El régimen de responsabilidad objetiva*. 1. ed. Igis, 2012.
- Arenas Mendoza, Hugo Andrés. «¿Los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia son dos o tres?: a propósito de la relación de causalidad». *Vniversitas* 69 (diciembre de 2020): 1-17. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.eree>.
- Bonilla-Maldonado, Daniel Eduardo. «LA ARQUITECTURA CONCEPTUAL DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES». *Vniversitas* 64, n.º 131 (2015). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.acps>.
- Castro, Jaime. *Constitución política de Colombia: concordancias, referencias históricas, índice analítico*. 5. ed. With Kolumbien. Colección Textos de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, 2014.
- Castro Núñez, Juan José. «Alcance del principio iura novit curia en la responsabilidad del Estado colombiano». *Via Inveniendi Et Iudicandi* 13, n.º 1 (2018): 169-88. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2018.0001.06>.
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Legislation Ley 1437 de 2011 (2011). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html.
- Código de Procedimiento Penal, Legislation Ley 906 de 2004, Ley 906 de 2004 (2004). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html.

Código General del Proceso - Ley 1564 del 12 de julio de 2012, Código General del Proceso (2012).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012_pr004.html#121.

Código Penal, Legislation Ley 599 de 2000, Código Penal (2000).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html.

Concepto 099931/23, 20236000099931 (Departamento Administrativo de la Función Pública 27 de febrero de 2023).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=215750>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 11001-03-15-000-2010-00056-01(AC), 11001-03-15-000-2010-00056-01(AC) (Consejo de Estado 28 de junio de 2010).
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-15-000-2010-00056-01\(AC\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-15-000-2010-00056-01(AC).pdf).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Sentencia 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301), 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301) (Consejo de Estado de agosto de 2010). chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1995-01337-01\(17301\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1995-01337-01(17301).pdf).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia 66001-23-31-000-2010-00235 01 (46.947), 66001-23-31-000-2010-00235 01 (46.947) (Consejo de Estado de agosto de 2018). chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/08/PrivaInjustaUnifica.pdf>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122), 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122) (Consejo de Estado 17 de marzo de 2021).
https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-01/%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-25000-23-896199780.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. 54001-23-31-000-2010-00152-01(43557), 54001-23-31-000-2010-00152-01(43557) (Consejo de Estado 3 de octubre de 2019).
https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2/%2243557%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/825735573.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 15001-33-31-001-2011-00116-01 (67.883), 15001-33-31-001-2011-00116-01 (67.883) (Consejo de Estado de agosto de 2023).
<https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%2267883%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/943053098>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-26-000-2007-00346-01 (46518), 25000-23-26-000-2007-00346-01 (46518) (Consejo de Estado de Colombia 13 de noviembre de 2018).
<https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%22que+se+presenten+con+ocasi%C3%B3n+del+ejercicio+de+la+funci%C3%B3n+de+impartir+justicia%22+%22518%22/vid/782411657>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173), 25000-23-36-000-2013-00354-01 (52173) (Consejo de Estado de abril de 2022).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+-privaci%C3%B3n+injusta+de+la+libertad/vid/908806344.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 54001-23-31-000-2011-00285 01(51.547), 54001-23-31-000-2011-00285 01(51.547) (Consejo de Estado de Colombia 17 de marzo de 2023).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2+date:2022-08-01..+source:2714_014.003/%22privaci%C3%B3n+injusta+de+la+libertad%22/vid/929299596.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 66001-23-31-000-2000-00876-01(23769), 66001-23-31-000-2000-00876-01(23769) (Consejo de Estado de enero de 2013).
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/119/S3/66001-23-31-000-2000-00876-01\(23769\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/119/S3/66001-23-31-000-2000-00876-01(23769).pdf).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 68001-23-31-000-2012-00292-01 (54901), 68001-23-31-000-2012-00292-01 (54901) (Consejo de Estado de abril de 2024).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2/%2254901%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/1034904201.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-01546-01 (66336), 76001-23-31-000-2011-01546-01 (66336) (Consejo de Estado 7 de febrero de 2025).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2/%2267883%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/1071974452.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-01547-01(51460), 76001-23-31-000-2011-01547-01(51460) (Consejo de Estado de agosto de 2021).
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2185461>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457), 76001-23-31-000-2012-00057-01 (50457) (Consejo de Estado 18 de febrero de 2022).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+-privaci%C3%B3n+injusta+de+la+libertad/p2/vid/908806424.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00467-01(52270), 76001-23-31-000-2012-00467-01(52270) (Consejo de Estado 11 de octubre de 2021).
https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2021-08-01../%22error+jurisdiccional%22/vid/896201624.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 85001-23-31-000-2011-00087-01 (51369), 85001-23-31-000-2011-00087-01 (51369) (Consejo de Estado 18 de febrero de 2022).
<https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%22deberes+de+conservaci%C3%B3n%22+%22obligaci%C3%B3n+de+devolver%22+%22informes%22/vid/905950583>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-23-31-000-1999-03333-01(39211), 05001-23-31-000-1999-03333-01(39211) (Consejo de Estado 20 de noviembre de 2017).
<https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%2239211%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/707358185>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-23-31-000-2004-04811-01 (54821), 05001-23-31-000-2004-04811-01 (54821) (Consejo de Estado 30 de marzo de 2022).
<https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO/%2254821%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/912045763>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 05001-1233-1000-2004-01262-01(51332), 05001-1233-1000-2004-01262-01(51332) (Consejo de Estado 9 de julio de 2021).
https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO+content_type:2+source:2714_014.003/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+-%22privaci%C3%B3n+injusta%22/vid/896193395.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 08001-23-31-000-2009-00186-01(42790), 08001-23-31-000-2009-00186-01(42790) (Consejo de Estado de agosto de 2017).
<https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO/%22+sino+que+constituye+apenas+una+actuaci%C3%B3n+administrativa+adelantada+en+el+desarrollo+de+un+proceso+judicial%22/vid/699152833>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 13001-23-31-000-2010-00913-01(51670), 13001-23-31-000-2010-00913-01(51670) (Consejo de Estado 18 de noviembre de 2021).
<https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO/%2251670%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/896186265>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 25000-23-36-000-2016-01477-01 (65998), 25000-23-36-000-2016-01477-01 (65998) (Consejo de Estado 16 de noviembre de 2023).
<https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO/%2265998%22+%22automotor%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/980627775>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00368-01 (53564), 76001-23-31-000-2012-00368-01 (53564) (Consejo de Estado 1 de noviembre de 2023).
https://app.vlex.com/search/jurisdicti0n:CO+content_type:2/%2253564%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/972880832.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 08000-23-31-000-2005-01562-01(49053),

08000-23-31-000-2005-01562-01(49053) (Consejo de Estado de agosto de 2021).

[https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2021-08-](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2021-08-01../%22error+jurisdiccional%22/vid/900983925)

[01../%22error+jurisdiccional%22/vid/900983925.](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2021-08-01../%22error+jurisdiccional%22/vid/900983925)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551), 08001-23-31-000-2007-00685-01(51551) (Consejo de Estado 28 de junio de 2019).

[https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+%22falla+en+el+servicio%22+-%22penal%22+%22mora+judicial%22/p2/vid/845382622.](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+%22falla+en+el+servicio%22+-%22penal%22+%22mora+judicial%22/p2/vid/845382622)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302), 13001-23-31-000-2008-00086-01(50302) (Consejo de Estado 6 de julio de 2021).

[https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-](https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-13001-23-896194114)

[01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-13001-23-896194114.](https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-13001-23-896194114)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266), 19001-23-31-000-2007-00291-01(46266) (Consejo de Estado 28 de octubre de 2019).

[https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-](https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-19001-23-845384101)

[01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-19001-23-845384101.](https://app.vlex.com/#/search/jurisdiction:CO+content_type:2+date:2016-10-01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/sentencia-n-19001-23-845384101)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 27001-23-33-000-2016-00123-01 (64692), 27001-23-33-000-2016-00123-01 (64692) (Consejo de Estado de enero de 2024).

[https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2023-04-](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2023-04-01../%22error+jurisdiccional%22/vid/1027555503)

[01../%22error+jurisdiccional%22/vid/1027555503.](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714_014.003+date:2023-04-01../%22error+jurisdiccional%22/vid/1027555503)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 52001-23-31-000-2011-00478-01(52376), 52001-23-31-000-2011-00478-01(52376) (Consejo de Estado 26 de julio de 2021).

[https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO/%2252376%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/896197546.](https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO/%2252376%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/896197546)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, Sentencia 66001-23-31-000-1998-00626-01(20220), 66001-23-31-000-1998-00626-01(20220) (Consejo de Estado de abril de 2011).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00626-01\(20220\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00626-01(20220).pdf).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 68001-23-33-000-2015-01173-02 (67077), 68001-23-33-000-2015-01173-02 (67077) (Consejo de Estado 28 de octubre de 2024).

<https://app.vlex.com/search/jurisdictions:CO/%22+sino+que+constituye+apenas+una+actuaci%C3%B3n+administrativa+adelantada+en+el+desarrollo+de+un+proceso+judicial%22/vid/1062283521>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033), 73001-23-00-000-2006-00080-01(37033) (Consejo de Estado 14 de julio de 2017).

https://app.vlex.com/#/search/jurisdictions:CO+content_type:2+date:2016-10-01../%22responsabilidad+del+estado+por+defectuoso+funcionamiento%22/vid/699155969.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 73001-23-31-000-2011-00049-02(47167), 73001-23-31-000-2011-00049-02(47167) (Consejo de Estado de diciembre de 2020).

<https://app.vlex.com/search/jurisdictions:CO/%22defectuoso+funcionamiento+de+la+administraci%C3%B3n+de+justicia%22+%22mora+judicial%22+%22falla+en+el+servicio%22/vid/876021276>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 23001-23-31-000-2011-00590-01 (65.453), 23001-23-31-000-2011-00590-01 (65.453) (Consejo de Estado de Colombia de diciembre de 2023).

https://app.vlex.com/search/jurisdictions:CO+content_type:2/%2265453%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/972879893.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 52001-23-33-000-2013-00236-01 (64146), 52001-23-33-000-2013-00236-01 (64146) (Consejo de Estado de Colombia 14 de julio de 2023).

https://app.vlex.com/search/jurisdictions:CO+content_type:2/%2264146%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/941845044.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 68001-23-33-000-2016-00821-01 (70683), 68001-23-33-000-2016-00821-01 (70683) (Consejo de Estado de Colombia de agosto de 2024).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2011-00331-01 (57188), 76001-23-31-000-2011-00331-01 (57188) (Consejo de Estado de Colombia 4 de julio de 2023). <https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%2257188%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/941998894>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 76001-23-31-000-2012-00805-02 (58221), 76001-23-31-000-2012-00805-02 (58221) (Consejo de Estado de Colombia 4 de septiembre de 2023). <https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%2258221%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/947454034>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia 85001 - 23 - 31 - 000 - 2007 -00689-01(41080), 85001 - 23 - 31 - 000 - 2007 -00689-01(41080) (Consejo de Estado de Colombia de agosto de 2016). <https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%22por+cuanto+permite+atribuir+o+asignar+da%C3%B1os+antijur%C3%ADdicos+derivados+de+multiplicidad+de+causas%22/vid/658124589>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia 5001-23-31-000-2004-01238-01(40545), 5001-23-31-000-2004-01238-01(40545) (Consejo de Estado de Colombia 2 de marzo de 2017). https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO+content_type:2/%2240545%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/679687429.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia 25000233600020150213901 (58487), 25000233600020150213901 (58487) (Consejo de Estado de Colombia 13 de marzo de 2024). <https://app.vlex.com/search/jurisisdiction:CO/%2258487%22+%22defectuoso+funcionamiento%22/vid/1034904316>.

Consejo Superior de la Judicatura - Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla». *La Prevención del daño antijurídico en el ejercicio de la función jurisdiccional*. Bogotá, Colombia, 2019. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/m7-7.pdf>.

- Constitución Política de Colombia (1991).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.
- Constitución Política de Colombia (1991).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.
- Corte Constitucional de Colombia. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. *SU157-22*. 5 de mayo de 2022.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU157-22.htm>.
- Delgado del Rincón, Luis Esteban. *Responsabilidad del estado por el funcionamiento de la administración de justicia*. 1a ed. Universidad Externado de Colombia, 2003.
- Flórez López, Julián Raúl, Oscar Alberto Alberto Latorre Mendieta, y Rubén Darío Cardona Valencia. «La evolución del concepto de función pública y el servicio civil de carrera en Colombia: análisis doctrinal, jurisprudencial y normativo». *Criterio Libre Jurídico* 15, n.º 2 (2019): 27-64.
<https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2018.v15n2.5569>.
- Fredy Hernando Toscano López. *Aproximación conceptual al «acceso efectivo a la administración de justicia» a partir de la teoría de la acción procesal*. *Revista de Derecho Privado*, n.º 24 (2013): 237-57.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/3486/3472>.
- García de Enterría, Eduardo, y Tomás Ramón Fernández. *Curso de derecho administrativo. 1: 1974*. Civitas, 1974.
- García López, Luisa Fernanda. «EL JUEZ Y EL PRECEDENTE: HACIA UNA REINTERPRETACIÓN DE LA SEPARACIÓN DE PODERES». *Vniversitas*, n.º 128 (junio de 2014): 79.
<https://doi.org/10.11144/Javeriana.VJ128.jphr>.
- Gil Botero, Enrique. *Tratado de responsabilidad extracontractual del Estado*. Tirant lo Blanch, 2020.
- Güechá Torres, Jessica Tatiana, y Ciro Nolberto Güechá Medina. «La responsabilidad en los contratos del estado: un análisis desde la ética pública». *Opinión Jurídica* 20, n.º 42 (2021): 115-41.
<https://doi.org/10.22395/ojum.v20n42a4>.
- Henao, Juan Carlos. *El daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del estado en derecho colombiano y francés*. Univ. Externado de Colombia, 1998.

- Hobbes, Thomas. *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1992.
- Javier Orlando Aguirre Pabón. «Dignidad, Derechos Humanos y la Filosofía Práctica de Kant». *Vniversitas* 60, n.º 123 (2011). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj60-123.ddhf>.
- Jeremy Waldron. «Does Law Promise Justice?» *Georgia State University Law Review* 17, n.º 3 (2001). <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://readingroom.law.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1858&context=gsulr>.
- Kant, Immanuel. *Crítica de la razón práctica*. 2ª ed., 1ª reimp. With Roberto Rodríguez Aramayo. Alianza Editorial, 2016.
- Kant, Immanuel, y Immanuel Kant. *La metafísica de las costumbres*. Reimp. Tercer milenio. Tecnos, 2008.
- Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Legislation Ley 270 de 1996 (1996). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html.
- Locke, John. *Segundo tratado sobre el gobierno civil / Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil / An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government* 16. With Mellizo, Carlos. Alianza Editorial Sa, 2014.
- Miranda Passo, Juan C, y Luis Emiro Maestre De La Espriella. «Acceso a la Administración De Justicia En Colombia: Tareas Pendientes». *Advocatus*, n.º 33 (noviembre de 2019): 165-74. <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.33.6038>.
- Obiol Anaya, Erik Francesc. «La responsabilidad subjetiva u objetiva en el procedimiento administrativo sancionador en la legislación peruana». *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* 48, n.º 129 (2018): 491-506. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v48n129.a08>.
- Orejuela, Wilson Ruiz, y María Concepción Rayón Ballesteros. «Responsabilidad judicial: estudio comparado de los sistemas de Colombia y España». En *Anuario jurídico y económico escurialense*. Real Centro Universitario Escorial-María Cristina, 2016. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5461254.pdf>.
- Pimiento E., Julián Andrés. «Responsabilidad o solidaridad. El fundamento del deber de reparar en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del

- Estado». *Revista de Derecho Público*, n.º 36 (junio de 2016): 1-43. <https://doi.org/10.15425/redepub.36.2016.14>.
- Responsabilidad extracontractual de las AA.PP.: análisis práctico de la responsabilidad patrimonial de determinadas Administraciones públicas*. 2ª ed. With Carlos David Delgado Sancho y Iria Pérez Golpe. Colex, 2023.
- Restrepo Medina, Manuel Alberto, ed. *Derecho administrativo: reflexiones contemporáneas*. Primera edición. Colección Textos. Editorial Universidad del Rosario, 2017.
- Rodriguez-Arana, Jaime. «Derecho administrativo, dignidad humana y derechos sociales fundamentales». *Revista Jurídica Austral* 3, n.º 01 (2022): 183-213. <https://doi.org/10.26422/RJA.2022.0301.rod>.
- Rojas Villamil, Héctor David. «Justificación axiológica y económica del deber de reparación del Estado». *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo* 7, n.º 2 (2020): 27-40. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v7i2.9557>.
- Rousseau, Jean-Jacques. *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. ToExcel, 1999.
- Rousseau, Jean-Jacques. *El contrato social*. Libsa, 2018.
- Sánchez-Vallejo, Sánchez-Vallejo, Leady Giovanna Ocampo Hoyos, y Daniela González Valencia. «El derecho de acceso a la administración de justicia: una perspectiva desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana». *Inciso* 22, n.º 2 (2021): 203-26. <https://doi.org/10.18634/incj.22v.2i.1086>.
- Santofimio Gamba, Jaime Orlando. *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial*. U. Externado de Colombia, 2017.
- Sentencia C-318/98, D-1888 (Corte Constitucional de Colombia 30 de junio de 1998). https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2559/%22El+derecho+a+una+tutela+judicial+efectiva%2C+apareja%2C+entre+otras+cosas%2C+la+posibilidad+de+acceder+en+condiciones+de+igualdad+y+sin+obst%C3%A1culos+o+barreras+desproporcionadas%22/vid/43561825.
- Sentencia C-426-02, D-3798 (Corte Constitucional de Colombia 29 de mayo de 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-426-02.htm>.

Sentencia C-593/98, D-1992 (Corte Constitucional de Colombia 21 de octubre de 1998). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-593-98.htm>.

Sentencia T-103/2019, T- 6.887.103 (Corte Constitucional de Colombia 11 de marzo de 2019). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=91291>.

T-283 de 2013, T- 3.567.368 (Corte Constitucional de Colombia 16 de mayo de 2013). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-283-13.htm>.

Universität Münster, Thomas Gutmann, Universität Münster Rendón, y Universidad Nacional de Colombia. «Dignidad y autonomía. Reflexiones sobre la tradición kantiana». *Estudios de Filosofía*, n.º 59 (enero de 2019): 233-54. <https://doi.org/10.17533/udea.ef.n59a11>.

Velaésquez Posada, Obdulio. *Responsabilidad civil extracontractual*. Ed. Temis, 2009.

ANEXO 1: INVESTIGACIÓN SOBRE DURACIÓN DE PROCESOS EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

	Jurisdicción	Natural eza del Asunto	Finaliza do	Corporació n en la que curso o termina el proceso	Radica do	Fecha de radicaci ón de demanda	Sentenci a de Primera o única Instancia	Sentenc ia de Segunda Instancia	Tiempo transcurr ido	Enlace
1	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	05001- 23-31- 000- 2000- 02226- 01 (59420)	9 de febrero de 2000	31 de octubre de 2016	5 de febrero de 2020	19 años, 11 meses y 28 días	Sentencia n° 05001233100 02000022260 1 de Consejo de Estado SCA SECCION TERCERA del 05-02-2024
2	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Segunda	25000- 23-25- 000- 2010- 01138- 02 (4092- 2019)	21 de enero de 2011	17 de noviembr e de 2017	6 de febrero de 2024	13 años y 5 días	Sentencia n° 25000232500 02010011380 2 de Consejo de Estado SCA SECCION SEGUNDA del 06-02-2024
3	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Cuarta	44001- 23-40- 000- 2019- 00116- 01 (27843)	8 de agosto de 2019	15 de marzo de 2023	8 de febrero de 2024	4 años, 6 meses y 1 día	Sentencia n° 44001234000 02019001160 1 de Consejo de Estado SCA SECCION CUARTA del 08-02-2024
4	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	250002 336000- 2017- 00334- 01	28 de febrero de 2017	5 de julio de 2018	1 de marzo de 2024	7 años y 3 días	Sentencia n° 25000233600 02017003340 1 de Consejo de Estado del 01-03-2024
5	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Primera	11001- 0324- 000- 2009- 00597- 00	10 de noviemb re de 2009	4 de noviembr e de 2022	NA	12 Años, 11 Meses, 3 Semanas y 6 Días	Sentencia n° 11001032400 02009005970 0 de Consejo de Estado (SCA SECCION PRIMERA) del 04-11-2022
6	Contencioso Administrati vo	Nulidad y Restable cimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B	66001- 23-33- 000- 2013- 00117- 01(2465 -19)	8 de abril de 2013	14 de diciembre de 2018	30 de septiem bre de 2021	11 Años, 10 Meses, 3 Semanas y 2 Días	SENTENCIA n° 66001-23- 33-000-2013- 00117-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B) del 30-09- 2021

7	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	13001-23-31-000-2005-00025-01(45850)	12 de agosto de 2004	18 de mayo de 2012	22 de noviembre de 2021	12 años y 2 semanas	SENTENCIA n° 13001-23-31-000-2005-00025-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 22-11-2021
8	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo del Quindío, Sala Cuarta de Decisión	63001-3333-001-2022-00344-01	10 de mayo de 2022	06 de diciembre de 2022	12 de octubre de 2023	2 años, 1 mes y 2 días	Sentencia-nulidad Y Restablecimiento del Derecho N° 63001-3333-001-2022-00344-01. del Tribunal Administrativo del Quindío, 12-10-2023
9	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo del Cauca	19001-33-33-009-2017-00125-01	21 de septiembre de 2017	23 de septiembre de 2019	18 de noviembre de 2021	4 Años, 1 Mes y 4 Semanas	Nulidad Y Restablecimiento del Derecho N° 19001333300920170012501 del Tribunal Administrativo del Cauca, 18-11-2021
10	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	No	Tribunal Administrativo de Casanare, Despacho 002	850012333000-20230004-00	20 de enero de 2023	27 de febrero de 2025	Pendiente	2 años, 1 mes y 7 días	Sentencia N° 8500123330002023000040 del Tribunal Administrativo de Casanare, 27-02-2025
11	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo de Casanare	850013333002201900431-02	19 de noviembre de 2019	10 de mayo de 2024	15 de mayo de 2025	5 Años, 5 Meses, 4 Semanas, 1 Día	Sentencia N° 85001333300220190043102 del Tribunal Administrativo de Casanare, 15-05-2025
12	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	No	Tribunal Administrativo de Casanare, Despacho 002	850012333000-202200130-00	28 de noviembre de 2022	3 de octubre de 2024	20 de agosto de 2024	1 Año, 8 Meses, 3 Semanas y 5 Días	Sentencia N° 85001233300020220013000 del Tribunal Administrativo de Casanare, 03-10-2024
13	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo del Chocó	270013333005202200303-01	22 de marzo de 2022	23 de marzo de 2023	19 de septiembre de 2023	1 Año, 5 Meses, 4 Semanas y 1 Día	Sentencia N° 27001333300520220030301 del Tribunal Administrativo

										de Choco , 19-09-2023
14	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Si	Tribunal Administrativo del Chocó	27001333005202200115-01	18 de febrero de 2022	21 de octubre de 2022	30 de junio de 2023	1 Año, 4 Meses, 1 Semana y 6 Días	Sentencia N° 27001333300520220011501 del Tribunal Administrativo de Choco , 30-06-2023
15	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	S	Tribunal Administrativo de Cundinamarca	11001-33-34-006-2015-00123-01	28 de abril de 2015	7 de mayo del 2018	12 de noviembre de 2021	6 Años, 6 Meses, 2 Semanas y 1 Día	Sentencia N° 11001-33-34-006-2015-00123-01 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 18-11-2021
16	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Si	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B	25000234100020180101300	24 de octubre de 2018	11 de noviembre de 2021	No hubo recurso de apelación	3 años, 2 semanas y 6 días	Sentencia N° 25000-23-41-000-2018-01013-00 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 11-11-2021
17	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Si	Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Oralidad	05001233300020210047000	8/03/2021	3 de marzo de 2022	No hubo recurso de apelación	11 Meses, 3 Semanas y 3 Días	Sentencia N° 05001233300020210047000 del Tribunal Administrativo de Antioquia, 03-03-2022
18	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	No	Consejo de Estado, Sección Primera	050012333000201301311-00	15/08/2013	2 de agosto de 2023	Última actuación registrada al 22.06.2025: Al despacho para sentencia desde diciembre de 2024	9 Años, 11 Meses, 2 Semanas y 5 Días	Sentencia N° 05001233300020130131100 del Tribunal Administrativo de Antioquia, 02-08-2023
19	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Si	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección 7	110013335014-2018-00207-01	1 de junio de 2018	1 de junio de 2020	5 de octubre de 2021	5 Años, 2 Meses y 2 días	Sentencia N° 11001-33-35-014-2018-00207-01 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 05-10-2021

20	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo de Santander	68001333005-2018-00289-01	26 de julio de 2018	10 de febrero de 2021	29 de septiembre de 2021	3 años, 2 meses y 4 días	Sentencia N° 680013333005-2018-00289-01 del Tribunal Administrativo de Santander, 29-09-2021
21	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B	25000-23-41-000-2016-02212-00	1 de noviembre de 2016	14 de marzo de 2024	No hubo recurso de apelación	7 años, 4 meses, y 13 días	Sentencia N° 25000-23-41-000-2016-02212-00 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 14-03-2024
22	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo del Tolima	73001-33-33-007-2017-00287-01	13 de septiembre de 2017	13 de mayo de 2020	1 de febrero de 2024	6 años, 4 meses, y 17 días	Sentencia N° 73001-33-33-007-2017-00287-01 del Tribunal Administrativo del Tolima, 01-02-2024
23										
24	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Tribunal Administrativo de Santander	68001333003-2018-00272-01	22 de junio de 2018	6 de mayo de 2019	15 de septiembre de 2021	3 Años, 1 Mes, 3 Semanas y 4 Días	Sentencia N° 680013333003-2018-00272-01 del Tribunal Administrativo de Santander, 15-09-2021
25	Contencioso Administrativo	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Sí	Consejo de Estado, Sección Cuarta	47001-23-33-000-2013-00307-01(22201)	27 de noviembre de 2013	28 de julio de 2015	5 de febrero de 2019	5 Años, 2 Meses, 1 Semana y 5 Días	Sentencia n° 47001-23-33-000-2013-00307-01 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN CUARTA, de 5 de Febrero de 2019 (caso SENTENCIA n° 47001-23-33-000-2013-00307-01 de Consejo de Estado (SECCION CUARTA) del 05-02-2019)
26	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera,	76001-23-31-000-2009-	31 de julio de 2009	26 de junio de 2014	30 de julio de 2021	11 años, 11 meses, y 27 días	SENTENCIA n° 76001-23-31-000-2009-00746-01 de

				Subsección A	00746-01					Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 30-07-2021
27	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo del Quindío	63001-3333-002-2017-00266-01	22 de junio de 2017	22 de octubre de 2019	28 de enero de 2021	3 años, 7 meses, y 6 días	Reparación Directa N° 63001-3333-002-2017-00266-01 del Tribunal Administrativo del Quindío, 28-01-2021
28	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B	25000-23-26-000-2010-00980-01	18 de enero de 2011	17 de agosto de 2012	21 de mayo de 2021	10 años, 4 meses, y 3 días	SENTENCIA n° 25000-23-26-000-2010-00980-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B) del 21-05-2021
29	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	76001-23-31-000-2010-00324-01	3 de marzo de 2010	10 de mayo de 2010	27 de agosto de 2021	11 años, 3 meses, y 17 días	SENTENCIA n° 76001-23-31-000-2010-00324-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 27-08-2021
30	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	13001-23-33-000-2016-00322-01	11 de abril de 2016	31 de mayo de 2019	4 de diciembre de 2020	4 años, 7 meses, y 22 días	SENTENCIA n° 13001-23-33-000-2016-00322-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 04-12-2020
31	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C	76001-23-31-000-2011-01841-01	14 de diciembre de 2011	31 de julio de 2015	13 de agosto de 2020	8 años, 7 meses, y 27 días	SENTENCIA n° 76001-23-31-000-2011-01841-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C) del 13-08-2020

3 2	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	25000-23-26-000-2010-00561-00	13 de agosto 2010	16 de agosto de 2013	13 de agosto de 2020	7 años y 3 días	SENTENCIA n° 25000-23-26-000-2010-00561-00 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 13-08-2020
3 3	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	25000-23-26-000-2007-00333-01	5 de junio de 2007	11 de diciembre de 2012	20 de noviembre de 2020	13 años, 5 meses, y 15 días	SENTENCIA n° 25000-23-26-000-2007-00333-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 20-11-2020
3 4	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	54001-23-31-000-2012-00034-01	12 de enero de 2012	24 de noviembre de 2014	27 de agosto de 2021	9 años, 7 meses, y 15 días	SENTENCIA n° 54001-23-31-000-2012-00034-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 27-08-2021
3 5	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B	08001-23-31-000-2007-00585-0	6 de agosto de 2007	28 de febrero de 2013	10 de febrero de 2021	13 años, 6 meses, y 4 días	SENTENCIA n° 08001-23-31-000-2007-00585-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B) del 10-02-2021
3 6	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	52001-23-31-000-2008-00508-01	6 de marzo de 2008	29 de marzo de 2017	22 de agosto de 2023	15 años, 5 meses, y 16 días	Sentencia n° 52001233100 02008005080 1 de Consejo de Estado (SCA SECCION TERCERA) del 22-08-2023
3 7	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	08001233100020120036001	2 de mayo de 2012	19 de enero de 2018	4 de julio de 2023	11 años, 2 meses, y 2 días	Sentencia n° 08001233100 02012003600 1 de Consejo de Estado (SCA SECCION

										TERCERA) del 04-07-2023
38	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	25000-23-26-000-2005-00450 (49236)	4 de febrero de 2005	1 de agosto de 2013	31 de marzo de 2023	18 años, 1 meses, y 27 días	Sentencia n° 25000232600 02005004500 1 de Consejo de Estado SCA SECCION TERCERA del 31-03-2023
39	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B	25000-23-36-000-2015-01592-01	3 de julio de 2015	29 de junio de 2016	1 de marzo de 2023	7 años, 7 meses, y 26 días	Sentencia n° 25000233600 02015015920 1 de Consejo de Estado (SCA SECCION TERCERA) del 01-03-2023
40	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	17001-23-31-000-2011-00117-02	16 de febrero de 2011	5 de febrero de 2015	3 de marzo de 2023	12 años y 16 días	Alejandría - Providencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 53719 de 2023
41	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C	250002336000 201800 118 01	9 de febrero de 2018	13 de febrero de 2019	24 de enero de 2024	5 años, 11 meses, y 15 días	Sentencia n° 25000233600 02018001180 1 de Consejo de Estado SCA - SECCIÓN TERCERA del 24-01-2024
42	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C	05001-23-33-000-2014-01961-01	20 de octubre de 2014	10 de abril de 2019	24 de enero de 2024	9 años, 3 meses, y 11 días	Sentencia n° 05001233300 02014019610 1 de Consejo de Estado SCA - SECCIÓN TERCERA del 24-01-2024
43	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C	15001-23-31-000-2001-01220-01	11 de junio de 2001	29 de enero de 2019	24 de enero de 2024	22 años, 7 meses, y 23 días	Sentencia n° 15001233100 02001012200 1 de Consejo de Estado - SCA - SECCIÓN TERCERA del 24-01-2024

44	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	05001-23-33-000-2014-00636-01	31 de agosto de 2010	11 de octubre de 2018	1 de marzo de 2024	13 años, 4 meses, y -2 días	Sentencia n° 05001233300 02014006360 1 de Consejo de Estado del 01-03-2024
45	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	25000-23-36-000-2016-00673-01	18 de marzo de 2016	12 de julio de 2017	1 de marzo de 2024	7 años, 11 meses, y 10 días	Sentencia n° 25000233600 02016006730 1 de Consejo de Estado del 01-03-2024
46	Contencioso Administrativo	Acción de repetición	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	15001-31-33-009-2012-00264-01	20 de octubre de 2006	14 de septiembre de 2021	1 de marzo de 2024	17 años, 4 meses, y 9 días	Sentencia n° 15001313300 92012002640 1 de Consejo de Estado del 01-03-2024
47	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Caldas, Sala cuarta de decisión	17001-3333-001-2018-00202-02	9 de mayo de 2018	24 de junio de 2020	14 de marzo de 2025	6 años, 9 meses, y 13 días	Sentencia N° 17001-33-33-001-2018-00202-02 del Tribunal Administrativo de Caldas, 14-03-2025
48	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala sexta de oralidad	05001 33 33 036 2016 00478 01	7 de junio de 2016	15 de agosto de 2017	31 de julio de 2023	7 años, 1 meses, y 24 días	Sentencia N° Reparación Directa del Tribunal Administrativo de Antioquia, 31-07-2023
49	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala cuarta de oralidad	05001-33-33-028-2012-00042-01	13 de julio de 2012	27 de septiembre de 2016	5 de octubre de 2023	11 años, 2 meses, y 20 días	Sentencia N° 05001333302 82012000420 1 del Tribunal Administrativo de Antioquia, 05-10-2023
50	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala tercera de oralidad	05001-33-33-011-2014-00276-01	7 de marzo de 2014	25 de junio de 2019	26 de febrero de 2025	10 años, 11 meses, y 19 días	Sentencia N° 05001333301 12014002760 1 del Tribunal Administrativo de Antioquia, 26-02-2025
51	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala tercera de oralidad	05001 33 33 012 2015 00361 0	8 de abril de 2015	7 de junio de 2019	21 de abril de 2025	10 años y 13 días	Sentencia N° 05001333301 22015003610 1 del Tribunal Administrativo de Antioquia, 21-04-2025
52	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo del Caquetá, Sala cuarta de decisión	18001-33-33-002-2019-00670-0	26 de septiembre de 2019	24 de mayo de 2024	23 de enero de 2025	5 años, 3 meses, y 26 días	Sentencia N° 18001333300 22019006700 1 del Tribunal Administrativo

										de Caquetá, 23-01-2025
53	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo del Caquetá, Sala primera de decisión	18001333004202000457-01	29 de octubre de 2020	30 de junio de 2022	5 de febrero de 2025	4 años, 3 meses, y 4 días	Sentencia N° 18001333300420200045701 del Tribunal Administrativo de Caquetá, 10-02-2025
54	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Primera de Decisión	17001-33-33-002-2017-00492-02	26 de octubre de 2017	30 de mayo de 2023	20 de febrero de 2025	7 años, 3 meses, y 22 días	Sentencia N° 17001-33-33-002-2017-00492-00 del Tribunal Administrativo de Caldas, 20-02-2025
55	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Boyacá	152383333001201600255-02	16 de noviembre de 2016	13 de septiembre de 2019	25 de agosto de 2022	5 años, 9 meses, y 9 días	Sentencia N° 15238333975120150003101 del Tribunal Administrativo de Boyacá, 24-03-2022
56	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo del Cauca	19001-33-33-007-2013-00207-01	25 de junio de 2013	29 de octubre de 2015	14 de abril de 2016	2 años, 9 meses, y 18 días	https://app.vlex.com/search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2024_010+date:2018-11-01../%22reparaci%C3%B3n+directa%22/vid/773422445
57	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo del Cauca, Sala de decisión No. 001	190013331006201100248-03	30 de junio de 2011	30 de junio de 2015	15 de noviembre de 2018	7 años, 4 meses, y 14 días	Sentencia n° 19001333100620110024803 de Tribunal Administrativo de Cauca, de 15 de Noviembre de 2018
58	Contencioso Administrativo	Reparación Directa	Sí	Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Primera de Decisión	17-001-33-33-004-2017-00153-02	28 de marzo de 2017	16 de febrero de 2023	30 de enero de 2025	7 años, 10 meses, y 2 días	Sentencia N° 17001-33-33-004-2017-00153-02 del Tribunal Administrativo de Caldas, 30-01-2025
59	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera,	05001-23-31-000-2007-	16 de agosto de 2007	24 de junio de 2013	19 de febrero de 2021	13 Años, 6 Meses y 4 días	SENTENCIA n° 05001-23-31-000-2007-02443-01 de

				Subsección A	02443-01					Consejo de Estado (SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A) del 19-02-2021
60	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B	25000-23-36-000-2013-00945-01	26 de abril de 2013	24 de septiembre de 2015	1 de marzo de 2023	9 años, 10 meses, y 4 días	Sentencia n° 25000233600020130094501 de Consejo de Estado (SCA SECCION TERCERA) del 01-03-2023
61	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	25000232600020070017701	30 de marzo de 2007	15 de febrero de 2013	20 de mayo de 2022	15 años, 1 meses, y 16 días	Sentencia n° 25000232600020070017701 de Consejo de Estado (SCA SECCION TERCERA) del 20-05-2022
62	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B	05001-23-33-000-2019-03090-01	23 de octubre de 2019	16 de febrero de 2022	26 de enero de 2023	3 años, 3 meses, y 3 días	Sentencia n° 05001233300020190309001 de Consejo de Estado (SCA SECCION TERCERA) del 26-01-2023
63	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	760012331000200603284-01	22 de agosto de 2006	29 de febrero de 2016	31 de marzo de 2023	16 años, 7 meses, y 9 días	Sentencia n° 76001233100020060328401 de Consejo de Estado SCA SECCION TERCERA del 31-03-2023
64	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	13001233300020130032801	3 de diciembre de 2012	24 de agosto de 2015	5 de febrero de 2024	11 años, 2 meses, y 2 días	Sentencia n° 13001233300020130032801 de Consejo de Estado SCA SECCION TERCERA del 05-02-2024
65	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A	250002336000201400932-02	3 de julio de 2014	13 de marzo de 2019	5 de febrero de 2024	9 años, 7 meses, y 2 días	Sentencia n° 25000233600020140093202 de Consejo de Estado - SCA SECCION TERCERA del 05-02-2024

66	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo de Santander	680012331000-2004-00497-00	29 de abril de 2004	8 de febrero de 2024	No hubo recurso de apelación	19 años, 9 meses, y 8 días	Sentencia N° 680012331000-2004-00497-00 del Tribunal Administrativo de Santander, 08-02-2024
67	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo del Chocó, Sala Primera de Decisión	27001333002202100033-01	4 de febrero de 2021	15 de diciembre de 2022	30 de abril de 2025	2 años, 2 meses, y 24 días	Sentencia N° 2700133300220210003301 del Tribunal Administrativo de Chocó, 30-04-2025
68	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A	11001-33-43-061-2018-00211-02	9 de mayo de 2018	21 de abril de 2022	7 de marzo de 2024	5 años, 9 meses, y 26 días	Sentencia N° 11001334306120180021102 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 07-03-2024
69	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo del Tolima	73001-33-33-009-2018-00145-01	16 de mayo de 2018	15 de noviembre de 2023	15 de febrero de 2024	5 años, 8 meses, y 27 días	Sentencia N° 73001-33-33-009-2018-00145-01 del Tribunal Administrativo del Tolima, 15-02-2024
70	Contencioso Administrativo	Controversias contractuales	Sí	Tribunal Administrativo del Meta	50001-33-33-007-2016-00167-01	27 de abril de 2016	29 de enero de 2018	7 de marzo de 2024	7 años, 10 meses, y 9 días	Sentencia N° 50001333300720160016701 del Tribunal Administrativo de Meta, 07-03-2024