



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B**  
**Consejero Ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Bogotá, D.C., dos (2) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

Proceso número: 08001-23-31-000-2009-00312-01(**40781**)

Demandante: Municipio de Galapa

Demandada: Nación-Ministerio de la Protección Social y otro

Acción: Reparación directa

Sin que se observe nulidad de lo actuado, la Sala procede a resolver el recurso de apelación presentado por el demandante en contra de la sentencia del 27 de octubre de 2010 del Tribunal Administrativo del Atlántico, que negó las pretensiones de la demanda (fls. 423 a 448, c. ppal 2).

### **SÍNTESIS**

Se demanda la responsabilidad extracontractual de la Nación por la actuación de la Rama Judicial y el Ministerio del Trabajo que dio lugar al supuesto error jurisdiccional en que incurrió el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla cuando condenó al municipio de Galapa a reintegrar al médico José Navarro Barraza a su cargo. En efecto, el actor estimó que esa condena carecía de sustento, pues el médico no gozaba de fuero sindical cuando fue declarado insubsistente por el municipio.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. DEMANDA**

1. El municipio de Galapa, en ejercicio de la acción de reparación directa, presentó demanda en contra de la Nación-Ministerio de la Protección Social y la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (fls. 1 a 13, c. ppal 1).

### **1.1. Las pretensiones**

2. El demandante solicitó las siguientes declaraciones y condenas (fl. 1, c. ppal 1):

*PRIMERA.- La Nación - Ministerio de la Protección Social y/o La Nación - Rama Judicial son administrativamente responsables de los perjuicios materiales causados al municipio de Galapa, Atlántico por falla del servicio que condujo a que el municipio de Galapa fuera condenado a reintegrar al cargo de médico de la Secretaría de Salud de Galapa al señor JOSÉ DE DIOS NAVARRO BARRAZA y a pagarle salarios por el tiempo que permaneció por fuera del servicio en la suma de CUARENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$48.000.000,00) M.L.*

*SEGUNDA.- Condenar, en consecuencia a la Nación - Ministerio de la Protección Social y/o a la Nación - Rama Judicial, como reparación del daño causado, a pagar al municipio de Galapa o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material, los cuales se estiman como mínimo en la suma de CUARENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$48.000.000,00) M.L.*

*TERCERA.- La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del CCA, aplicando a la liquidación la variación promedio mensual del IPC, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.*

*CUARTA.- La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del CCA.*

### **1.2. Los hechos**

3. Las pretensiones se sustentan en la situación fáctica que se resume a continuación (fl. 2, c. ppal 1):

3.1. El 15 de noviembre de 2000, el médico José Navarro Barraza fue elegido como miembro de la comisión de reclamos de la organización sindical *“Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia”* - ANTHOC Seccional Suroriente, para un periodo de un año más seis meses de protección adicional que brinda el ordenamiento jurídico, por lo tanto hasta el 15 de mayo de 2002 tenía fuero sindical. El mencionado médico fue declarado insubsistente el 27 de mayo de 2002.

3.2. A través de las resoluciones 71 del 30 de julio de 2002 y 82 del 10 de septiembre de 2002, el Ministerio del Trabajo inscribió en el registro sindical a la Junta Directiva de la Organización Sindical ANTHOC Seccional Suroriente y al médico José Navarro Barraza como Secretario de Educación y Cultura.

3.3. El municipio de Galapa interpuso los recursos de la vía gubernativa en contra de dicha inscripción. El Ministerio del Trabajo resolvió la reposición con Resolución 95 del 6 de diciembre de 2002 y revocó la inscripción de la mencionada junta directiva sindical, ya que según la Ley 50 de 1990 no podían existir directivas seccionales que hayan sido conformadas por afiliados de varios municipios. Mediante Resolución 253 del 26 de febrero de 2003 desató la apelación y confirmó la revocatoria de la inscripción.

3.4. El 13 de agosto de 2004, el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla negó las pretensiones de reintegro por fuero sindical, que interpuso el médico José Navarro Barraza en contra del municipio de Galapa.

3.5. El 27 de julio de 2005, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla revocó dicha sentencia y condenó al municipio de Soledad a reintegrar a su cargo al médico y a pagarle los salarios dejados de percibir desde

su despido. El 4 de noviembre de 2005 el Tribunal corrigió el fallo, en el sentido de precisar que el condenado era el municipio de Galapa.

### **1.3. Sustento jurídico**

4. Para el demandante, el Ministerio del Trabajo incurrió en una falla del servicio y con ello indujo el error jurisdiccional cometido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, dado que no podía inscribir en el registro sindical a la Junta Directiva de la Organización Sindical ANTHOC Seccional Suroriente, por expresa prohibición legal.

5. A juicio del demandante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla incurrió en error jurisdiccional, por las siguientes razones:

5.1. La demanda de reintegro por fuero sindical fue radicada el 23 de agosto de 2002 por el apoderado de Marelys Sánchez Domenech –presidente de la Junta Directiva–, por delegación que a ella hizo el médico José Navarro Barraza. Sin embargo, no hay autorización legal para que la Junta Directiva pueda instaurar demandas en nombre de sus afiliados, por lo que no podía prosperar las pretensiones de reintegro.

5.2. Además, las pretensiones de reintegro resultaban inviables, pues el 20 de marzo de 2003 la señora Neyla Bolívar Coba aportó al proceso un poder para que se continuara el trámite de la demanda de reintegro, lo anterior debido a que el 26 de febrero de 2003 –cuando el Ministerio resolvió la apelación respecto a la inscripción de la Junta Directiva– el nombramiento de Marelys Sánchez Domenech perdió vigencia, por lo que Neyla Bolívar Coba supuestamente recuperó la presidencia de la Junta Directiva. Sin embargo, aunque fuera cierto que recuperó la presidencia, tampoco podía otorgar poder a un abogado por

delegación de uno de sus miembros el médico José Navarro Barraza, pues la ley prohíbe esas delegaciones.

5.3. El Tribunal si bien reconoció que el médico José Navarro Barraza gozaba de fuero sindical hasta el 15 de mayo de 2002, inadecuadamente sostuvo que aún el 27 de mayo de 2002 –cuando fue declarado insubsistente– gozaba del fuero sindical, ya que para extender esa protección, la junta directiva debía reunirse y volver a nombrar al médico como miembro de la de la comisión de reclamos de la asociación sindical, cosa que no sucedió.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

6. La Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (fls. 426 a 433, c. ppal 1) sostuvo que el médico José Navarro Barraza sí estaba amparado por el fuero sindical al momento en que fue declarado insubsistente por el municipio de Galapa. Para que el médico perdiera el fuero sindical, los miembros del sindicato debían elegir los nuevos representantes y como ello no ocurrió, el médico aún gozaba del fuero sindical cuando fue declarado insubsistente. En esa medida el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla no incurrió en error jurisdiccional<sup>1</sup>.

## **II. LA SENTENCIA APELADA**

7. El Tribunal Administrativo del Atlántico negó las pretensiones de la demanda. Para ello, aseguró que el Ministerio del Trabajo no incurrió en falla del servicio alguna por cuanto su actividad se ciñó a los postulados que la regulan. En efecto, ese órgano en el año 2000 se limitó a inscribir a los miembros aforados, decisión que no fue controvertida por el municipio de Galapa. En el año 2002

---

<sup>1</sup> La Nación-Ministerio del Trabajo fue notificada a través de su Director Regional del Atlántico (fl. 425, c. ppal 1), en los términos del artículo 150 del Código Contencioso Administrativo; sin embargo, guardó silencio.

igualmente inscribió a los miembros aforados del sindicato; sin embargo por los recursos interpuestos por el municipio de Galapa, el Ministerio revocó la inscripción.

8. Frente al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, el *a quo* advirtió que no incurrió en error jurisdiccional por cuanto el médico al momento en que fue declarado insubsistente por el municipio de Galapa, sí contaba con el fuero sindical, pues hasta tanto no se eligieran los nuevos dirigentes, los anteriores permanecían amparados por el fuero sindical.

9. Frente a la posibilidad de delegar al presidente de la Junta Directiva de la Organización Sindical ANTHOC Seccional Suroriente la potestad para demandar en nombre de uno de los miembros del sindicato. El *a quo* aseguró que la señora Marelys Sánchez Domenech era la presidente de la Junta Directiva al momento en que se promovió la demanda de reintegro y una vez fue revocada la inscripción de su presidencia por el Ministerio del Trabajo, la anterior presidente Neyla Bolívar Coba recobró la presidencia, por tanto la representación del sindicato fue la adecuada. En todo caso, el municipio de Galapa debió cuestionar el tema de la representación a lo largo del proceso de reintegro, ya que es un presupuesto para la procedencia del error jurisdiccional que el interesado interponga los recursos de ley.

### **III. SEGUNDA INSTANCIA**

#### **1. RECURSO DE APELACIÓN**

10. Inconforme con la decisión de primera instancia, el demandante interpuso recurso de apelación (fls. 451 a 459, c. ppal 2) y centró su inconformidad en el presunto error jurisdiccional en que incurrió el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla cuando condenó al municipio de Galapa al reintegro de



un médico que no estaba aforado al momento de ser declarado insubsistente y al pago de salarios por valor de \$48.000.000, error jurisdiccional que en parte fue inducido por el Ministerio del Trabajo al aceptar la irregular inscripción de los miembros aforados de la Organización Sindical ANTHOC Seccional Suroriente. Entonces, según el apelante el error jurisdiccional debió ser declarado por el *a quo*, por lo que sigue:

10.1. El médico José Navarro Barraza no estaba amparado por el fuero sindical el 27 de mayo de 2002 cuando fue declarado insubsistente pues, por un lado, su nombramiento como miembro de la comisión de reclamos iba hasta el 15 de mayo de 2002 y, por el otro, su nombramiento como Secretario de Educación y Cultura –que supuestamente lo amparaba con fuero sindical– fue posterior al 27 de mayo de 2002 y además fue revocado por el Ministerio del Trabajo.

10.2. Erradamente el Tribunal ordenó el reintegro del médico, pues no era cierto que el médico aún contaba con fuero sindical el 27 de mayo de 2002, ya que su periodo como miembro de la comisión de reclamos finalizó el 15 de mayo de 2002, no siendo viable jurídicamente sostener que hasta que no se hicieran las nuevas elecciones de los directivos de sindicato, el médico seguía amparado por el fuero sindical<sup>2</sup>.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

##### **1. PRESUPUESTOS PROCESALES**

###### **1.1. Jurisdicción, competencia y acción procedente**

---

<sup>2</sup> El demandante, la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el Ministerio del Trabajo y el Agente del Ministerio Público guardaron silencio durante el traslado para alegar de conclusión en la segunda instancia.

11. Como dentro de la controversia está una entidad pública, la Nación (artículos 82 y 149 del Código Contencioso Administrativo), el conocimiento de la misma corresponde a esta **jurisdicción**, siendo esta Corporación la **competente** para conocer del presente asunto, toda vez que el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 2 del Decreto 597 de 1988 y modificado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998, le asigna el conocimiento en segunda instancia, entre otros asuntos, de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por parte de los tribunales administrativos<sup>3</sup>, la que para el caso se restringe a aquellos puntos desfavorables al recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.

12. De otro lado, el artículo 86<sup>4</sup> del Código Contencioso Administrativo prescribe que reparación directa constituye la **acción procedente** para buscar la responsabilidad extracontractual de la entidad demandada, como consecuencia de los hechos descritos en la demanda.

## 1.2. La legitimación en la causa

13. Toda vez que el municipio de Galapa fue el afectado directo con la actuación de la demandada a través de sus órganos, este se encuentra legitimado por **activa** para reclamar los perjuicios que puedan derivarse de dicha actuación.

---

<sup>3</sup> La Ley 270 de 1996 desarrolló la responsabilidad del Estado en los eventos de error jurisdiccional, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y privación injusta de la libertad y fijó la competencia funcional para conocer de tales asuntos en primera instancia en cabeza de los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, del Consejo de Estado, sin que sea relevante consideración alguna relacionada con la cuantía. Para tal efecto puede consultarse el auto proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 9 de septiembre de 2008, exp. 2008-00009-00, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>4</sup> “La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa”.



14. Respecto de la legitimación en la causa por **pasiva**, la Sala considera que independientemente de que la demanda se haya dirigido en contra del Ministerio del Trabajo y la Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la entidad legitimada siempre es la Nación<sup>5</sup>, que es la persona jurídica a la cual representan dichos órganos, lo cual no obsta para que, de acuerdo con lo probado en el expediente, se designe a uno de ellos o a los dos como el centro de imputación de la condena, en función de su participación en los hechos dañosos<sup>6</sup>.

### 1.3. La caducidad

15. Teniendo en cuenta que la sentencia del 27 de julio de 2005 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla (fls. 312 a 320, c. ppal 1) fue corregida con auto del 4 de noviembre de 2005 (fls. 328 a 331, c. ppal 1), es claro que la demanda de reparación directa presentada el 16 de agosto de 2007 (fls. 13 y 403, c. ppal 1) lo fue en los términos del numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo<sup>7</sup>.

15.1. En ese sentido, la Sala encuentra pertinente precisar que aun cuando no se cuenta con la constancia de ejecutoria del auto que corrigió la sentencia que a juicio del demandante le causó los perjuicios que ahora reclama, lo cierto es que si se contara con esta, igualmente se impondría sostener que la demanda se presentó dentro de la oportunidad legal para ello<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de septiembre de 2012, exp. 22253, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>6</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de mayo de 2014, exp. 40116, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>7</sup> “La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa”.

<sup>8</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 26 de junio de 2014, exp. 35886, C.P. Ramiro Pazos Guerrero; Subsección A, sentencia del 9 de septiembre de

## **2. PROBLEMA JURÍDICO**

16. Corresponde a la Sala determinar en esta instancia, si el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, inducido en parte por las actuaciones del Ministerio del Trabajo, incurrió en error jurisdiccional cuando, con sentencia del 27 de julio de 2005, condenó al municipio de Galapa a reintegrar al médico José Navarro Barraza y a pagarle los salarios –que ascienden a \$48.000.000– dejados de percibir desde que fue declarado insubsistente hasta el momento de su reintegro. Toda vez que era jurídicamente imposible para el Tribunal Superior sostener que el médico estaba aforado el 27 de mayo de 2002, día en que fue declarado insubsistente por el municipio.

## **3. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL**

17. Con el fin de abordar integralmente la problemática que supone el recurso de apelación interpuesto, la Sala analizará la demostración del daño, toda vez que se trata del primer elemento que debe dilucidarse para establecer la responsabilidad extracontractual del Estado<sup>9</sup>, de manera que, resuelto el tema relativo a la afectación patrimonial del demandante, se entrará a estudiar la imputación.

18. Igualmente, precisa referir que los documentos allegados por las partes lo fueron dentro de la oportunidad pertinente, en original, en copia auténtica y en copia simple<sup>10</sup>. Además, frente a las pruebas trasladadas del proceso laboral de

---

2015, exp. 38551, C.P. Hernán Andrade Rincón (E) y sentencia del 12 de marzo de 2014, exp. 35454 C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>9</sup> HENAO, Juan Carlos. El daño, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 37.

<sup>10</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, exp. 25022, C.P. Enrique Gil Botero. En esa oportunidad se dijo que las copias simples obrantes en el proceso y que surtieran el principio de contradicción tienen plenos efectos probatorios. Claro está salvo: “(...) si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad

reintegro y del proceso ejecutivo para su cumplimiento (fls. 18 a 408, c. ppal 1), la Sala debe señalar que fueron pedidas y avaladas por ambas partes (fls. 12 y 432, c. ppal 1), sin que en momento alguno solicitaran la ratificación de las mismas. En consecuencia, teniendo en cuenta que las partes tuvieron pleno conocimiento de esas actuaciones, se valieron de ellas en este proceso y no formularon reparos frente a las mismas, se valorarán en esta instancia sin otra consideración, claro está, con las limitaciones que la Sección ha establecido para este tipo de pruebas<sup>11</sup>.

### 3.1. El daño

19. En el *sub lite*, el daño alegado por el demandante se concretó en la imposición en la sentencia del 27 de julio de 2005 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla de la obligación de reintegrar a un médico a la planta de personal del municipio de Galapa y en la afectación patrimonial de dicho municipio consistente en el pago de salarios dejados de percibir por el médico, entre el momento en que fue declarado insubsistente y la fecha de su efectivo reintegro.

20. Ahora, sobre el reintegro ordenado por la justicia laboral, encuentra la Sala que en efecto el municipio de Galapa, como puede corroborarse con la Resolución 437 del 5 de diciembre de 2005 (fls. 346 a 348, c. ppal 1), el Decreto 86

---

*solemnitatem), o la escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad sustanciam actus). (...) De modo que, si la ley establece un requisito –bien sea formal o sustancial– para la prueba de un determinado hecho, acto o negocio jurídico, el juez no puede eximir a las partes del cumplimiento del mismo; cosa distinta es si el respectivo documento (v.gr. el registro civil, la escritura de venta, el certificado de matrícula inmobiliaria, el contrato, etc.) ha obrado en el expediente en copia simple, puesto que no sería lógico desconocer el valor probatorio del mismo si las partes a lo largo de la actuación no lo han tachado de falso. Así las cosas, si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad solemnitatem), o la escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad sustanciam actus)”.*

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 11 de septiembre de 2013, exp. 20601, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

del 12 de diciembre de 2005 (fls. 349 y 350, c. ppal 1) y la Resolución 8 del 6 de enero de 2006 (fls. a 352 a 354, c. ppal 1), reintegró al médico José Navarro Barraza en cumplimiento de la sentencia del 27 de julio de 2005.

21. Igualmente, respecto de los salarios ordenados por la justicia laboral, advierte la Sala que el municipio de Galapa pagó al médico la suma de \$48.000.000, por motivo del proceso ejecutivo originado en el cumplimiento de la sentencia que ordenó el pago de salarios, como puede corroborarse en el acuerdo de pago suscrito por el municipio y el médico (fls. 398 a 401, c. ppal 1), el que fue refrendado por el juez que adelantó el proceso ejecutivo (fls. 402 a 408, c. ppal 1).

22. En ese orden, según quedó reseñado, el demandante debió reintegrar a su cargo al médico y pagarle los salarios dejados de percibir, de tal suerte que el daño alegado en la demanda está suficientemente acreditado.

### **3.2. La imputación**

23. En cuanto a la imputabilidad del daño a la Administración, es pertinente poner de presente que la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno señaló que así como la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, tampoco podía la jurisprudencia establecer un único título de imputación a aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que este puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso y a los parámetros o criterios jurídicos que el juez estime relevantes dentro del marco de su argumentación<sup>12</sup>:

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 19 de abril de 2012, exp. 21515, C.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia del 23 de agosto de 2012, exp. 23219, C.P. Hernán Andrade Rincón.

*En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.*

*En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia.*

24. En ese orden, de conformidad con la jurisprudencia citada, no todos los casos en los que se discuta la responsabilidad del Estado por daños derivados de un supuesto de hecho que guarde semejanzas tienen que resolverse de la misma forma pues, se insiste, el juez puede –en cada caso concreto– válidamente considerar que existen razones tanto jurídicas como fácticas que justifican la aplicación de un título o una motivación diferente.

25. Ahora, el título de imputación privilegiado para casos como el presente es el “error jurisdiccional”, de que trata la Ley 270 de 1996. No obstante, como ya se dijo, ello no es óbice para que en el *sub judice*, si las condiciones fácticas y jurídicas lo ameritan, resulte aplicable otro régimen o título de imputación, cuando el mismo se encuentre acreditado.

26. Sobre el título de imputación en comento, el artículo 65 de dicho estatuto indica que es aquel cometido por una autoridad investida de facultades jurisdiccionales, en su carácter de tal, durante el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.



27. Además, el artículo 67 establece como presupuestos del error jurisdiccional que el afectado haya interpuesto los recursos legales (excepto en los casos de privación injusta de la libertad) y que la providencia contentiva del error se encuentre en firme.

28. El error jurisdiccional debe estar contenido en una providencia judicial que de manera normal o anormal le ponga fin al proceso, pero dicha providencia no debe ser analizada de manera aislada, sino en relación con los demás actos procesales<sup>13</sup>. Puede incurrirse en error jurisdiccional en providencias por medio de las cuales se interpreta, se declara o se hace efectivo un derecho subjetivo<sup>14</sup>. En dicho error pueden incurrir otros agentes del Estado que, sin pertenecer a la rama judicial, cumplan la función de administrar justicia<sup>15</sup>.

29. Este error puede ser de hecho o derecho. El primero, supone diferencias entre la realidad procesal y la decisión judicial, porque i) no consideró un hecho debidamente probado o ii) se consideró como fundamental un hecho que no lo era, o se presentan distancias entre la realidad material y la procesal, i) porque no se decretaron pruebas conducentes para determinar el hecho relevante para el derecho o ii) porque la decisión judicial se fundamentó en un hecho que

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 5 de diciembre de 2007, exp. 15128, C.P. Ramiro Saavedra Becerra: *“La Sala precisa que el error judicial siempre está contenido en una providencia judicial, por medio de la cual se pone fin, en forma normal o anormal al proceso, por esta razón el error sólo se configura cuando se han agotado los recursos previstos en la ley para impugnar la providencia judicial. Su configuración se logra mediante el análisis comparativo entre las fuentes del derecho que rigen la función de administrar justicia y la providencia judicial respecto de la cual se predica el error judicial, a cuyo efecto deberá considerarse también el conjunto de actos procesales que integran el correspondiente proceso. En efecto, no es dable tomar como hecho independiente o autónomo únicamente la providencia judicial, pues esta debe analizarse mediante el estudio de los otros actos procesales, demanda, contestación, pruebas, etc. Pues sólo de esta manera es dable deducir la inconformidad de la providencia con el deber ser definido por el ordenamiento jurídico, en su aspecto sustancial y procedimental”*.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de agosto de 2008, exp. 16594, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 5 de diciembre de 2007, exp. 15528, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.



posteriormente se demostró que era falso. El error normativo o de derecho, supone equivocaciones i) en la aplicación del derecho, pues se empleó para el caso concreto una norma que no era relevante o se dejó de aplicar una directa o indirectamente aplicable al mismo o ii) cuando se aplican normas inexistentes o derogadas u otros similares<sup>16</sup>.

30. Igualmente, hay que considerar que de las decisiones que pueden incurrir en un error jurisdiccional, se excluyen aquellas que se mueven en la esfera de lo cuestionable o las sentencias que contienen interpretaciones válidas de los hechos o derechos.

31. Bajo esa consideración, para poder estudiar la procedencia del error jurisdiccional alegado, la Sala debe en primer lugar verificar si se cumplen los presupuestos del artículo 67<sup>17</sup> de la Ley 270 de 1996.

31.1. En punto a la interposición de los recursos procedentes, se tiene que la providencia que se aduce contiene el error es una sentencia de segunda instancia y en contra de esta no procede ningún recurso ordinario<sup>18</sup>, por lo que se tiene cumplido el requisito.

---

<sup>16</sup> Cfr. Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 15 de abril de 2015, exp. 39099, C.P. Hernán Andrade Rincón; Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2011, exp. 22322, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia del 27 de abril de 2006, exp. 14837, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez

<sup>17</sup> “Presupuestos del error jurisdiccional. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos: 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial. 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme”.

<sup>18</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 26 de julio de 2012, exp. 22581, C.P. Danilo Rojas Betancourth. En tratándose de error jurisdiccional no es necesario agotar los recursos extraordinarios: “los recursos de ley deben entenderse como los medios ordinarios de impugnación de las providencias, es decir, aquellos que no sólo permiten el examen limitado de la decisión con el objeto de corregir los errores de toda clase, tanto de hecho como jurídicos, sino que pueden interponerse sin sujeción a las rígidas causales que operan para los extraordinarios, los que adicionalmente requieren para su trámite la presentación de una demanda”. En el mismo sentido, véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de agosto de 2008, exp. 16594, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y sentencia del 22 de noviembre de 2001, exp. 13164, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

31.2. Sobre la necesidad de estar ejecutoriada la providencia contentiva del error, advierte la Sala que en el plenario no obra constancia que acredite la fecha de ejecutoria de la sentencia del 27 de julio de 2005 –*supra* párr. 15–, sin embargo, el 30 de noviembre de 2005 el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla dictó auto de obediencia respecto de dicho fallo (fl. 336, c. ppal 1) y con base en esa sentencia el mismo Juzgado adelantó un proceso ejecutivo (fls. 18 a 408, c. ppal 1). Para ambas actuaciones es requisito que la sentencia de segunda instancia esté ejecutoriada, según los artículos 362<sup>19</sup> del Código de Procedimiento Civil y 100<sup>20</sup> del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, respectivamente. En ese orden, se tiene cumplido el segundo requisito.

32. Verificados tales presupuestos, pasa a estudiarse la imputación del daño irrogado al actor. Así, del proceso de reintegro que originó la sentencia que se acusa adolece de error jurisdiccional, se tiene:

32.1. El médico José Navarro Barraza delegó a la dirigente sindical Marelys Sánchez Domenech la presentación de la demanda especial de fuero sindical en ejercicio de la acción de reintegro en contra del municipio de Galapa. Tal demanda buscaba el reintegro del médico a su cargo y el pago de salarios entre la fecha en que fue declarado insubsistente y la de su efectivo reintegro (fl. 18, c. ppal 1).

32.2. Esas pretensiones se fundamentaron en que el médico gozaba de fuero sindical desde el 15 de noviembre de 2000 hasta el día en que fue declarado

---

<sup>19</sup> “Cumplimiento de la decisión del superior. Decidida la apelación y devuelto el expediente al inferior, éste dictará auto de obediencia a lo resuelto por el superior, en el cual dispondrá lo pertinente para su cumplimiento; si no lo hiciere así dictará de oficio o a petición de parte auto con tal fin”.

<sup>20</sup> “Procedencia de la ejecución. Será exigible ejecutivamente el cumplimiento de toda obligación originada en una relación de trabajo, que conste en acto o documento que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral firme”.

insubsistente por el municipio de Galapa –27 de mayo de 2002–. El fuero se debía a que el médico era miembro de la comisión de reclamos de la organización sindical *“Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia”* - ANTHOC Seccional Suroriente. En esa medida, para que fuera procedente la insubsistencia, el municipio debió obtener permiso previo del juez laboral (fl. 18 a 20, c. ppal 1).

32.3. Con sentencia del 13 de agosto de 2004 (fls. 299 a 302, c. ppal 1) el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Barranquilla negó las pretensiones de reintegro. Comoquiera que en el expediente no reposaba la resolución del Ministerio del Trabajo que acreditara que el médico era miembro de la comisión de reclamos<sup>21</sup>.

32.4. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla mediante sentencia del 27 de julio de 2005 (fls. 312 a 320, c. ppal 1), revocó la anterior decisión y accedió a las pretensiones. Para ello, explicó<sup>22</sup> que el médico fue elegido como miembro de la comisión de reclamos de la Organización Sindical ANTHOC desde el 15 de noviembre de 2000, para un periodo de un año, más seis meses

---

<sup>21</sup> “Ahora bien, al pasar revista detenida a todo el expediente, no encontramos dentro del mismo ningún documento que otorgue fe acerca de la fecha exacta, a partir de la cual el señor JOSÉ DE DIOS NAVARRO BARRAZA comenzó a fungir como miembro de la comisión estatutaria de reclamos, elemento trascendental en punto de dilucidar si había precluido o no el plazo señalado en la ley para cobijarse en el fuero invocado. Es obvio que en honor del principio de la autoresponsabilidad (sic) probatoria le incumbía al señor NAVARRO probar tal extremo, cuestión que no hizo, resultando, a todas luces improcedente que se favorezca de su propia incuria. La prueba idónea para demostrar que el señor JOSÉ NAVARRO se encontraba cobijado por fuero (sic) que invoca, lo constituiría la resolución del Ministerio del Trabajo, en la cual se inscribió en el registro sindical la junta directiva de ‘ANTHOC’ para intelegir, al paso, si había expirado o no el período descrito en el literal d) de la Ley 584 de 2008 en su artículo 2° [...]” (sentencia laboral de primera instancia –fl. 301, c. ppal 1–).

<sup>22</sup> “La afirmación de estar amparado por fuero sindical frente a las pruebas aportadas al proceso. Efectivamente el señor JOSÉ DE DIOS NAVARRO BARRAZA fue elegido como miembro de la comisión de reclamos el día 15 de noviembre de 2000 según Acta de reunión de Junta Directiva, para un periodo de un (1) año como reza en el artículo 17 de los Estatutos de la Organización Sindical, más seis (6) meses más como lo manda el literal d) del artículo 12 de la Ley 584 del 2000 [...] que sumados se tiene que el fuero de reclamantes se extendió hasta el 15 de mayo de 2002” (sentencia laboral de segunda instancia –fl. 315, c. ppal 1–).

según lo ordena el literal d)<sup>23</sup> del artículo 12 de la Ley 584 de 2000, por ende su periodo y el fuero irían en principio hasta el 15 de mayo de 2002.

32.5. Seguidamente, el Tribunal Superior advirtió<sup>24</sup> que a pesar de que el 15 de mayo de 2002 venció el periodo para el que fue escogido el médico, cuando este fue declarado insubsistente el 27 de mayo de 2002 aún gozaba de fuero sindical. Por cuanto para que cesara el fuero, era necesario que la Organización Sindical ANTHOC escogiera nuevos directivos y miembros reclamantes que reemplazaran a los que ya fungían, pues no era posible sostener que al finalizar el periodo de los dirigentes de dicha Organización Sindical, esta quedara automáticamente sin directivos y reclamantes. Por tanto, mientras no se efectuaran nuevas elecciones para los dignatarios y reclamantes, permanecían los que estaban y gozaban de fuero sindical, así su periodo hubiera culminado.

32.6. Adicionalmente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla cimentó su decisión en la sentencia del 22 de octubre de 2002 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en la que se resolvió un caso con similitudes fácticas y jurídicas<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> “*Trabajadores amparados por el fuero sindical. Están amparados por el fuero sindical: [...] d) Dos (2) de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, que designen los sindicatos, las federaciones o confederaciones sindicales, por el mismo período de la junta directiva y por seis (6) meses más, sin que pueda existir en una empresa más de una (1) comisión estatutaria de reclamos. Esta comisión será designada por la organización sindical que agrupe el mayor número de trabajadores*”.

<sup>24</sup> “[...] en principio podría dar pie a predicar que a la fecha del 27 de Mayo/02 cuando fue declarado insubsistente, los términos del fuero dejaron de protegerlo; sin embargo, tal razonamiento no es automático, por cuanto y tanto y para que lo fuera, era de requerimiento que la organización sindical hubiese convocado a Asamblea General para la Elección de nuevos dignatarios Directivos y de los miembros reclamantes, cuestión que no hizo. Advertir lo contrario, es decir dejar sin dirigencia y de miembros reclamantes al sindicato, es lo mismo que dejarlo acéfalo, por consiguientes, aún (sic) habiéndose vencido el período del fuero o término del fuero, no es menos que los Directivos y los miembros de la comisión de reclamos siguieron con el mandato de la Asamblea, por ende del fuero” (sentencia laboral de segunda instancia – fls. 315 y 316, c. ppal 1–).

<sup>25</sup> “*Mientras por la Asamblea General no se hagan nombramientos nuevos de Juntas Directivas, la anterior sigue ostentando esa calidad y sus miembros gozando del fuero (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sala Laboral - Octubre 22/2)*” (sentencia laboral de segunda instancia –fs. 316, c. ppal 1–)

32.7. Con esa argumentación, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla aseguró<sup>26</sup> que el médico gozaba de fuero sindical al momento en que fue declarado insubsistente, al margen de que el periodo para el que fue elegido como miembro reclamante hubiera terminado.

32.8. Igualmente, el Tribunal Superior aclaró que lo importante para resolver la controversia era determinar si el 27 de mayo de 2002 –cuando fue declarado insubsistente– el médico contaba con fuero sindical. Por ende, la inscripción del médico efectuada el 30 de julio de 2002 como Secretario de Educación y Cultura de la mencionada Organización Sindical ANTHOC por parte del Ministerio del Trabajo, así como la revocatoria de dicha inscripción, resultaban irrelevantes, pues eran posteriores a la insubsistencia y en nada incidían en las pretensiones de reintegro<sup>27</sup>.

33. Con lo dicho, de cara a la posibilidad de imputar el daño alegado en la demanda y al margen de la discusión que podría plantearse sobre la posibilidad de inducir en error jurisdiccional a una autoridad investida de facultad jurisdiccional, esta Sala advierte que las razones esbozadas por el municipio de Galapa frente al Ministerio del Trabajo carecen de sustento, toda vez que dicho órgano no participó en la producción del daño –reintegro y pago de salarios al médico–.

33.1. La única intervención del Ministerio –inscribir el 30 de julio de 2002 al

---

<sup>26</sup> “Planteamientos que permite al tribunal llegar a la conclusión que el señor NAVARRO BARRAZA para la fecha del 27 de Mayo del 2002 se encontraba blindado por el fuero sindical” (sentencia laboral de segunda instancia –fls. 316 y 317, c. ppal 1–).

<sup>27</sup> “De otro lado, poco importa el hecho posterior ocurrido <6 de diciembre del 2002> cuando el Ministerio del Trabajo optó por revocar la Resolución No. 071 de Julio 30 del 2002 que había ordenado la inscripción en el Registro Sindical y la 082 de Septiembre del mismo año que ordenó la corrección del registro mencionado, puesto que el punto referencial para atender si tenía o no fuero, era determinar, como se ha hecho, que para el día 27 de Mayo el repetidas veces miembro de la comisión de reclamos se encontraba amparado por fuero sindical” (sentencia laboral de segunda instancia –fl. 317, c. ppal 1–).



médico como dignatario de la organización sindical– fue desechada por la justicia laboral como argumento válido para condenar, ya que en nada se relacionaba con la pretensión de reintegro, pues el nuevo fuero sindical otorgado con la inscripción del 30 de julio de 2002 no incidía en la controversia, lo realmente importante era saber si el 27 de mayo de 2002, día en que fue declarado insubsistente, el médico estaba amparado bajo el fuero sindical.

33.2. Entonces, la fecha de la insubsistencia es muy anterior a la inscripción hecha por el Ministerio, por lo que el nuevo fuero sindical del médico, producto de la intervención del Ministerio, no produjo el reintegro y pago de salarios que ahora se tildan como producto de un error jurisdiccional.

34. Con esa claridad, advierte la Sala que el problema jurídico se contrae a determinar si el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla incurrió en error jurisdiccional cuando sostuvo que el médico contaba con fuero sindical el día en que fue declarado insubsistente.

35. Entonces, en atención a las modalidades del error jurisdiccional –*supra* párr. 29.–. La Sala advierte que la inconformidad del demandante con la decisión de la justicia laboral no encuadra en un error de hecho, pues el reparo no se centró en alguna indebida valoración probatoria, sino en la interpretación sobre la duración del fuero sindical. Aspecto que podría circunscribirse *prima facie* a un error normativo.

36. Sin embargo, la interpretación sobre la extensión en el tiempo del fuero sindical no fue producto de una indebida aplicación de alguna disposición, sino el ejercicio razonado de escoger una entre varias soluciones posibles para la controversia, de acuerdo con las posibilidades interpretativas de que goza todo juez, por lo que tampoco hay error normativo. Desechar la tesis del demandante –el fuero finaliza cuando se cumple el periodo sin importar si hay reemplazo para



los directivos y reclamantes— no puede considerarse como un error, a menos que la postura del Tribunal no encuadre dentro de las posibles soluciones que permite el ordenamiento jurídico.

37. En síntesis la decisión del Tribunal Superior se fundamentó en que el fuero del médico no podía finalizar hasta tanto la organización sindical eligiera los reemplazos de los dignatarios y reclamantes, pues el sindicato no podía quedar sin dirigencia —*supra* párr. 32.5.—.

38. Pues bien, para verificar la presencia de un error jurisdiccional, el principal parámetro es la norma aplicable al caso<sup>28</sup>; sin embargo, el ordenamiento no prevé una disposición que desarrolle el problema jurídico puesto a consideración del Tribunal Superior —finalización del periodo de los dirigentes sindicales sin que tengan reemplazo—.

39. A pesar de lo anterior, para conocer si la postura del Tribunal Superior es permitida por el ordenamiento jurídico, basta recordar que según el artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo el fuero es *“la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo”*.

---

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de agosto de 2013, exp. 28368, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. *“Con todo, determinar la existencia de un error judicial comporta en muchos casos un juicio difícil, pues si bien el parámetro para definir el error es la norma jurídica aplicable al caso, no siempre ésta arroja resultados hermenéuticos unificados, con lo cual distintos operadores jurídicos pueden aplicar la misma norma a partir de entendimientos diferentes, con resultados igualmente dispares”*.

40. Esa garantía, que deviene del artículo 39<sup>29</sup> superior, tiene como finalidad que los sindicatos puedan cumplir libremente la función que les compete, cual es la defensa de los intereses de sus afiliados. Con dicho fuero, se procura el desarrollo normal de las actividades sindicales, por lo que esta garantía cobija especialmente a los directivos sindicales, para que estos puedan ejercer libremente sus funciones, sin estar sujetos a las represalias de los empleadores<sup>30</sup>.

41. Además, en tratándose de los miembros de la comisión de reclamos, como el médico que fue declarado insubsistente, la Sala debe recordar que la función que cumple dicha comisión constituye un instrumento de vital importancia para hacer efectiva la participación de los trabajadores y los sindicatos en los asuntos que los afecta dentro de la empresa, en la medida que esos miembros son los encargados de comunicar al empleador las inconformidades sobre las condiciones de trabajo y demás reclamaciones particulares que se presenten en la empresa para que él adopte, de manera unilateral o conjunta con el sindicato, una solución al respecto<sup>31</sup>.

42. En esa consideración, si en una organización sindical no han elegido nuevos miembros reclamantes a pesar de que su periodo haya terminado, los reclamantes que venían continúan hasta que se presenten nuevas elecciones. Entonces, es apenas obvio que para ejercer en debida forma sus funciones, tales miembros gocen del fuero que les es inherente.

---

<sup>29</sup> “Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. [...] Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión”.

<sup>30</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-201 del 19 de marzo de 2002, exp. D-3692, M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

43. Es más, el artículo 371<sup>32</sup> del Código Sustantivo del Trabajo prevé que cualquier cambio en la directiva del sindicato debe ser comunicado en los términos del artículo 363<sup>33</sup> *ejusdem*, de lo contrario el cambio carece de efecto. Ese articulado apoya la tesis del Tribunal Superior, ya que si al municipio empleador no se le notificó ningún cambio<sup>34</sup>, pues no hubo nueva elección, el médico seguía como miembro reclamante y por ello gozaba de fuero sindical.

44. Adicionalmente, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia advirtió que cuando hay cambio de junta directiva el antiguo miembro continúa gozando del fuero por tres meses más<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> “Cambios en la junta directiva. Cualquier cambio, total o parcial, en la junta directiva de un sindicato debe ser comunicado en los mismos términos indicados en el artículo 363. Mientras no se llene este requisito el cambio no surte ningún efecto”.

<sup>33</sup> “Una vez realizada la asamblea de constitución, el sindicato de trabajadores comunicará por escrito al respectivo empleador y al inspector del trabajo, y en su defecto al alcalde del lugar, la constitución del sindicato, con la declaración de los nombres e identificación de cada uno de los fundadores. El inspector o el alcalde, a su vez, pasarán igual comunicación al empleador inmediatamente”

<sup>34</sup> Corte Constitucional, sentencia C-465 del 14 de mayo de 2008, exp. D-7008 y D-7019, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Sobre la efectividad en los cambios de las directivas sindicales, se precisó: “Las modificaciones en la junta directiva, en virtud del principio de autonomía sindical, deben tener efecto inmediato en relación con el sindicato, pero respecto de los empleadores y el Gobierno los cambios tienen efectos a partir del momento en que el sindicato les informe sobre ellos, y puesto que el depósito de la comunicación respectiva en el Ministerio cumple con el requisito de publicidad sobre esas modificaciones, ha de entenderse que a partir de ella los cambios en la junta directiva son oponibles a los terceros. En el caso de los empleadores y el Gobierno es fundamental la determinación acerca del momento en que adquieren eficacia los cambios para establecer cuáles son los trabajadores amparados por el fuero sindical, protección foral que, desde la perspectiva del derecho constitucional de asociación y libertad sindical, opera desde que se efectúa la primera notificación”.

<sup>35</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 2 de octubre de 2007, rad. 29822, M.P. Isaura Vargas Díaz. En esa oportunidad se precisó: “Fuero Sindical: [...] los miembros de la junta directiva y subdirectivas de todo sindicato, federación o confederación de sindicatos, se hará efectivo por el tiempo que dure el mandato y seis (6) meses más; y a dos (2) de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, por el mismo período de la junta directiva y por seis (6) meses más. **En caso de cambio en los miembros de la Junta Directiva, el antiguo miembro continúa gozando del fuero durante los tres (3) meses subsiguientes**, a menos que la sustitución se produzca por renuncia voluntaria del cargo sindical antes de vencerse la mitad del periodo estatutario o por sanción disciplinaria impuesta por el sindicato, en cuyos casos el fuero cesa ipso facto para el sustituido”. (Negrillas fuera de texto)

45. En ese orden, si hay cambio en la composición de la junta directiva y el antiguo directivo sigue gozando de la protección, con más razón se puede entender que quien no ha sido reemplazo sigue gozando del fuero, de tal forma que la postura del Tribunal Superior estuvo debidamente sustentada en el ordenamiento jurídico, ya que desarrolló los postulados de la libertad sindical que se garantizan a través del fuero. Es que si no hay nuevos dirigentes sindicales, los anteriores siguen fungiendo, pero para el desarrollo de sus funciones requieren la protección que les brinda el fuero, de lo contrario sería prácticamente imposible desarrollar sus actividades.

46. Así, no es posible endilgar error al Tribunal Superior por tomar postura frente a las posibles soluciones, pues el error surge siempre que la providencia carezca de razonamientos o cuando estos sean inaceptables de cara al ordenamiento jurídico, así lo ha entendido esta Sala<sup>36</sup>:

*La responsabilidad directa del Estado por el hecho de los jueces, debe partir del reconocimiento de los límites del razonamiento jurídico y, en consecuencia, de que no frente a todos los problemas jurídicos será posible identificar una única respuesta o solución correcta. De hecho, el denominado “principio de unidad de respuesta correcta o de unidad de solución justa” de los enunciados jurídicos es, apenas, una aspiración de los mismos, la cual podrá, en veces, ser alcanzada, mientras que, en otras ocasiones, no acontecerá así. De ello se desprende que, ante un mismo caso, es jurídicamente posible la existencia de varias soluciones razonables —en cuanto correctamente justificadas— pero diferentes, incluso excluyentes o contradictorias. Tal consideración limita el ámbito dentro del cual puede estimarse que la decisión de un juez incurre en el multicitado error jurisdiccional, toda vez que la configuración de éste ha de tener en cuenta que en relación con un mismo punto de hecho, pueden darse varias interpretaciones o soluciones de Derecho, todas jurídicamente admisibles en cuanto correctamente justificadas. Entonces, sólo las decisiones carentes de*

---

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 2 de mayo de 2007, exp. 15576, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Sobre el principio de unidad de respuesta o solución correcta, véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de agosto de 2013, exp. 28368, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; Subsección B, sentencia del 26 de julio de 2012, exp. 22581, C.P. Danilo Rojas Betancourth; Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2011, exp. 22322, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; Sección Tercera, sentencia del 14 de agosto de 2008, exp. 16594, C.P. Mauricio Fajardo Gómez y Sección Tercera, sentencia del 30 de noviembre de 2006, exp. 18059, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

*este último elemento –una justificación o argumentación jurídicamente atendible– pueden considerarse incursas en error judicial.*

47. En esa medida, el Tribunal Superior cumplió con la carga de argumentar por qué escogió una dentro de las posibles respuestas que el ordenamiento brindaba para el asunto y además su motivación resulta acorde con el ordenamiento jurídico, por ser garantista de los principios que rigen a las asociaciones sindicales.

48. Entonces, la decisión del Tribunal Superior estuvo debidamente sustentada, sus argumentos son atendibles dado que están acordes con la lógica que rige a las asociaciones sindicales y no existe una disposición que contradiga esa interpretación, en contraste, hay un precedente horizontal que la avala, por ende la Sala concluye, como lo hizo el *a quo*, que no hay error jurisdiccional en el presente asunto, por lo que confirmará la sentencia apelada.

49. Por último, como la conducta de las partes no puede catalogarse como abiertamente temeraria, sino el ejercicio del derecho de acceso a la justicia y de defensa, se impone negar la condena en costas.

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

## **F A L L A**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 27 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.



**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**  
Presidente

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**  
Magistrado

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Magistrado