



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN C**

**Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Bogotá D.C., veintiocho (28) de octubre de dos mil diecinueve (2019)**

**Radicación número: 52000-23-31-000-2009-00034-01(45507)**

**Actor: SANDRA MARÍA DÍAZ MEJÍA**

**Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

Tema: Error jurisdiccional de Altas Cortes

Subtema 1: Firmeza de la providencia judicial acusada de error

Subtema 2: Error de hecho

La Subsección resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño el 10 de agosto de 2012, que negó las pretensiones de la demanda.

### **I. SÍNTESIS DEL CASO**

El Consejo Superior de la Judicatura, en segunda instancia, confirmó la providencia que le impuso a la demandante sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogado por el término de cuatro meses por falta a la diligencia profesional. La decisión referida quedó sin efectos en virtud de la sentencia de tutela expedida en segunda instancia por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. La parte demandante solicitó declarar la responsabilidad extracontractual de la demandada por los daños derivados del error jurisdiccional en el que incurrió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura al expedir la providencia que impuso sanción disciplinaria a la demandante.

### **II. ANTECEDENTES**

Sandra María Díaz Mejía, en representación de sus hijas Angela Lizeth Valencia Díaz y Camila Cuellar Díaz, y su padre José Díaz Hernández, por medio de apoderado, presentaron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación, Rama Judicial, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, para que se le declare administrativamente responsable de los daños derivados del error jurisdiccional en el que incurrió al expedir la sentencia de segunda instancia

que le impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada, decisión que perdió efectos en virtud de un fallo de tutela.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó condenar a la entidad demandada al pago de perjuicios morales por 500 SMLMV a favor de la víctima directa del daño y 450 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de sus familiares. Por concepto de perjuicios materiales solicitó: i) lucro cesante por \$110.491.098, correspondiente a honorarios dejados de percibir y consultas, conceptos y contratos de prestaciones de servicios docentes que dejó de realizar desde la fecha de suspensión hasta la cancelación de la sanción disciplinaria; ii) daño emergente por \$104.500.000, que corresponden a lo que debió pagar a los abogados que asumieron los procesos que ella llevaba en causa propia y ajena; y los gastos de manutención, obligaciones financieras y préstamos personales<sup>1</sup> en los que incurrió desde que se ejecutó la sanción hasta que se canceló.

La parte demandante sustentó las pretensiones en el daño derivado del error jurisdiccional contenido en la providencia judicial expedida por el Consejo Superior de la Judicatura que le impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada por el término de cuatro meses porque si bien la decisión judicial perdió efectos en virtud de un fallo de tutela expedido por esa misma corporación en segunda instancia, la decisión alcanzó a ejecutarse y generó perjuicios durante el tiempo que estuvo vigente en el Registro Nacional de Abogados.

## **2.2. Trámite procesal relevante en primera instancia**

2.2.1. La demanda fue admitida mediante providencia notificada en debida forma por el Juzgado Octavo Administrativo de Pasto<sup>2</sup> que, posteriormente, declaró la falta de competencia para conocer del asunto<sup>3</sup> y, en consecuencia, envió el expediente al Tribunal Administrativo de Nariño, autoridad judicial que declaró la nulidad de lo actuado y avocó el conocimiento<sup>4</sup>. Por auto de 6 de marzo de 2009, admitió la demanda y corrió traslado para contestar<sup>5</sup>.

2.2.2. La Rama Judicial, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al contestar la demanda, propuso las excepciones de improcedencia de la acción, inexistencia de la falla, falta de objeto para demandar, inexistencia del daño y la genérica o innominada. Solicitó negar las pretensiones porque el hecho de que la providencia haya perdido efectos en virtud de un fallo de tutela enerva el error jurisdiccional. A su juicio, si bien el juez ordenó expedir una nueva decisión por considerar que se presentó un error en el análisis de las pruebas, no se tiene certeza de la comisión de la falta porque la sentencia de remplazo terminó el proceso por prescripción de la acción, en atención a la solicitud presentada por la abogada<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 12 del C.1.

<sup>2</sup> Folios 318 y 329 del C.1.

<sup>3</sup> Folio 283 del C.1.

<sup>4</sup> Folio 314 del C.1.

<sup>5</sup> Folio 324 del C.1.

<sup>6</sup> Folios 334 a 341 del C.1.

2.2.3. Agotada la etapa probatoria, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran alegatos de conclusión y para que el Procurador Delegado rindiera concepto de fondo<sup>7</sup>. Así lo hicieron las partes y el Ministerio Público<sup>8</sup>.

### **2.3. Sentencia recurrida**

El Tribunal Administrativo de Nariño, en sentencia expedida el 12 de agosto de 2012, negó las pretensiones de la demanda. Afirmó que la decisión de tutela que dejó sin efectos la providencia que le impuso sanción disciplinaria a la demandante no es suficiente para estructurar el error jurisdiccional alegado dado que los razonamientos o interpretaciones realizadas por el juez sobre las normas aplicadas, apreciación probatoria y derechos fundamentales no son vinculantes para otros operadores judiciales ni extensivos a otras acciones judiciales<sup>9</sup>.

Adujo que los argumentos en los que la demandante sustentó el error jurisdiccional no fueron acreditados dado que en el expediente no obra la versión libre que se supone fue indebidamente valorada por la autoridad judicial disciplinaria ni las demás actuaciones que sustentaron la decisión de suspensión impuesta a la abogada Sandra María Díaz Mejía.

Concluyó que al no acreditarse el error jurisdiccional atribuido a la decisión resultaba el análisis del daño relacionado con la pérdida de su prestigio profesional y las consecuencias económicas y materiales que le generó la sanción de suspensión del ejercicio profesional de abogada.

### **2.4. Recurso de apelación contra la sentencia**

La parte demandante afirmó que el error jurisdiccional fue analizado y decidido por el juez constitucional en una instancia de mayor jerarquía, razón por la cual no le corresponde al juez contencioso cuestionar las razones en que se sustentó la decisión<sup>10</sup>.

Manifestó que la versión libre rendida por la demandante en el proceso disciplinario, que echó de menos el *A quo*, está inserta en los fallos de tutela que sí obran en el expediente y demuestran la existencia del error jurisdiccional. “En sí misma e individualmente considerada la versión libre nada dice sobre la existencia del mentado error judicial, esta debe cotejarse con la equivocada e ilegal interpretación que realizó el Consejo Superior de la Judicatura Nacional y Seccional.”

---

<sup>7</sup> Folio 454 del C. 1.

<sup>8</sup> Folios 456 y 461 del C. 1 alegatos de las partes y 477 del C. 1 concepto del Procurador Delegado.

<sup>9</sup> Folios 491 a 503 del C. Ppal.

<sup>10</sup> Folio 505 del C. 1.

Adujo que los daños derivados de la demora en la cancelación de la sanción disciplinaria del registro de abogados no es consecuencia del error jurisdiccional atribuido a la sentencia que la impuso, pero sí constituyen una falla por omisión.

Concluyó que el Tribunal debió ejercer la facultad prevista en el artículo 169 del C.C.A., para solicitar las pruebas necesarias para esclarecer la verdad de los hechos.

## **2.5. Trámite procesal relevante en segunda instancia**

2.5.1. Esta Corporación admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>11</sup>, corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo<sup>12</sup>.

2.5.2. Las partes y el Ministerio Público guardaron silencio<sup>13</sup>.

### **III. PRESUPUESTOS DE LA SENTENCIA DE MÉRITO**

#### **3.1. Competencia**

La Sala es competente para resolver el recurso de apelación presentado por los demandantes en el trámite de la demanda presentada en ejercicio de la acción de reparación directa en razón a la naturaleza del asunto. 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, en el artículo 73, determinó que estos asuntos serían de competencia privativa de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en primera instancia, en los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, en el Consejo de Estado, sin que sea relevante la cuantía<sup>14</sup>.

#### **3.2. Vigencia de la acción**

La parte demandante aduce que el daño deriva del error jurisdiccional en que incurrió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura al expedir la sentencia de segunda instancia que impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada a Sandra María Díaz Mejía, por el término de cuatro meses.

Conforme a lo previsto en el numeral 8° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos años contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa que originó el daño reclamado, por lo que, en el caso

<sup>11</sup> Folio 517 del C.Ppal.

<sup>12</sup> Folio 519 del C.Ppal.

<sup>13</sup> Folio 520 del C.Ppal.

<sup>14</sup> El artículo 73 de la Ley 270 de 1996, vigente para la fecha de presentación de la demanda, fue derogado de manera expresa por el artículo 309 del CPACA, declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C- 818 de 1° de noviembre de 2011.

concreto, el conteo del término de caducidad inicia al día siguiente de la ejecutoria de la providencia que la demandante acusa errónea.

En ese orden, la acción de reparación directa se ejerció oportunamente porque la providencia judicial que se acusa de incurrir en error jurisdiccional, esto es, la sentencia de 31 de agosto de 2005 expedida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, quedó en firme en esa fecha<sup>15</sup> y la demanda se presentó el 19 de junio de 2007<sup>16</sup>.

### **3.3. Legitimación para la causa**

En relación con la legitimación en la causa por activa, está acreditado que Sandra María Díaz Mejía es la perjudicada directa del error jurisdiccional alegado y acude al proceso en representación de sus hijas, Lizeth Valencia Díaz y Camila Cuellar Díaz, y de su padre, José Díaz Hernández, parentesco que fue acreditado con los registros civiles<sup>17</sup>.

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva, está demostrado que el daño alegado derivó de una providencia judicial expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, corte que hace parte de la Rama Judicial representada por la Nación, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Hechos probados**

El Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño inició proceso disciplinario en contra de la abogada Sandra María Díaz Mejía con motivo de la denuncia presentada por José Dolores Santacruz, quien afirmó que contrató a la profesional para que adelantara un proceso civil por el incumplimiento de un contrato de compraventa y que durante el trámite del proceso se citó a la audiencia de conciliación que se llevó a cabo el día y hora señalados sin la presencia del señor Santacruz ni de su apoderada judicial. La abogada justificó su ausencia con la constancia de asistencia a otra diligencia judicial pero su mandante fue sancionado con multa de 5 salarios mínimos. El proceso judicial finalizó por perención y el señor Santacruz fue condenado al pago de costas<sup>18</sup>.

El Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, en sentencia de primera instancia expedida el 30 de septiembre de 2003, sancionó a Sandra María Díaz Mejía con suspensión en el ejercicio de la profesión por el término de cuatro meses al encontrarla responsable de la comisión de las faltas disciplinarias contra la lealtad debida a los

<sup>15</sup> Página web de la Rama Judicial, link consulta de procesos, Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, expediente 2002-00146-01. Constancia secretarial de 18 de octubre de 2005, en la que se informa fecha de ejecutoria de la providencia.

<sup>16</sup> Folio 1 del C. 1.

<sup>17</sup> Folios 193, 194 y 195 del C. 1.

<sup>18</sup> Folios 35 a 49 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial de 31 de agosto de 2005 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura.

clientes y a la diligencia profesional, previstas en los artículos 53 y 55 del Decreto 196 de 1971<sup>19</sup>.

La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por medio de sentencia expedida el 31 de agosto de 2005, modificó la decisión anterior en el sentido de absolver a la abogada de la falta a la lealtad con el cliente y la confirmó en lo demás<sup>20</sup>. Afirmó que “por un descuido de la abogada Sandra María Díaz Mejía, de no informar a su poderdante la fecha y hora ordenada para celebrar audiencia de conciliación, le causó graves perjuicios económicos. Tan notorio su descuido, que ni siquiera manifestó al Juzgado que su poderdante no asistió a la audiencia por cuanto ignoraba tal convocatoria, ya que en su versión libre sostiene que no pudo informarle al señor Santacruz de la realización de la audiencia, debido a que había cambiado de residencia y teléfono” [...] “por lo menos debió impugnar las sanciones impuestas y por tal motivo merece reproche disciplinario su actuación”<sup>21</sup>.

La decisión anterior quedó en firme la misma fecha en que fue expedida, es decir, el 31 de agosto de 2005, y fue enviada a la seccional de origen el 25 de octubre del mismo año<sup>22</sup>.

Sandra María Díaz Mejía presentó acción de tutela contra las providencias judiciales referidas. El Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, en sentencia expedida el 15 de marzo de 2006, concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, dejó sin efectos las providencias disciplinarias<sup>23</sup>.

El Consejo Superior de la Judicatura, en sentencia expedida el 21 de octubre de 2006, confirmó la decisión en cuanto tuteló el derecho fundamental al debido proceso y la modificó en el sentido de dejar sin efecto la sentencia de 31 de agosto de 2005 dictada por la Sala Disciplinaria de ese Tribunal y le ordenó expedir una nueva decisión en la que valorara todas las pruebas allegadas al expediente disciplinario<sup>24</sup>. La decisión se sustentó en las siguientes razones:

Nótese que en el fallo objeto de reproche constitucional el colegiado demandado anotó: “... Pues bien, el recuento probatorio demuestra sin equivocación alguna, que por un descuido de la abogada SANDRA MARÍA MEJÍA, de no informar a su poderdante la fecha y hora ordenada para celebrar audiencia de conciliación, le causó graves perjuicios económicos ... Tan notorio su descuido, que ni siquiera manifestó al juzgado que su poderdante no asistió a la audiencia por cuanto ignoraba tal convocatoria, ya que en su versión libre sostiene que no pudo informarle al señor Santacruz de la realización de la audiencia, debido a que se había cambiado de residencia y teléfono...”

<sup>19</sup> Folios 20 a 34 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial.

<sup>20</sup> Folios 35 a 49 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial

<sup>21</sup> Folio 47 del C. 1

<sup>22</sup> Página web de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co), consulta de procesos, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, expediente 52001110200020020014601, M.P. Eduardo Campo Soto.

<sup>23</sup> Folios 51 a 59 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial.

<sup>24</sup> Folios 60 a 75 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial.

Mientras que de las copias aportadas al proceso de tutela de la versión libre ya mencionada se advierte precisamente todo lo contrario a lo que se asevera en el fallo disciplinario cuando se lee: "... La nueva fecha de conciliación fue informada tanto por el Juzgado como por la suscrita al señor José D Santacruz quien era el demandante y mi poderdante, sin embargo el señor el día señalado no compareció al Juzgado ni tampoco a mi oficina, en términos legales teníamos cinco días para justificar la inasistencia del señor Santacruz..."

...

En las condiciones anteriores, puede afirmarse entonces que ciertamente el fallo materia de ataque en sede de tutela, constituye por las circunstancias precedentes una vía de hecho por defecto fáctico, debido a la contradicción en que incurrió el juez plural disciplinario accionado, al soportar el juicio de reproche en disfavor de la implicada en el proceso que feneció con la suspensión de cuatro meses en el ejercicio de la profesión de la abogada; exclusivamente en una probanza, la cual, dicho sea de paso, nunca reveló lo que la Sala accionada plasmó en la providencia emitida el 31 de agosto de 2005.

El secretario del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, en certificación expedida el 5 de febrero de 2007, hizo constar que la sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión impuesta a la abogada Sandra María Díaz Mejía por el término de cuatro meses, empezó a regir el 4 de noviembre de 2005<sup>25</sup>.

El director de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, en oficio expedido el 15 de febrero de 2007, le informó a la demandante que por medio del oficio 191 expedido ese día, canceló de la base de datos la sanción disciplinaria de suspensión impuesta en sentencia expedida el 31 de agosto de 2005<sup>26</sup>.

El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, le dio cumplimiento a la orden de tutela por medio de sentencia expedida el 12 de abril de 2007, en la que declaró la prescripción de la acción disciplinaria seguida en contra de Sandra María Díaz Mejía, en atención a la solicitud presentada por la abogada en ese sentido<sup>27</sup>.

#### **4.2. Problemas jurídicos por resolver**

Según la parte actora, el daño que dio origen al juicio de responsabilidad extracontractual del Estado deriva del error jurisdiccional en que incurrió el Consejo Superior de la Judicatura al expedir la providencia judicial que impuso sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada a Sandra María Díaz por el término de cuatro meses, decisión que, si bien perdió efectos en virtud de un fallo de tutela, alcanzó a ejecutarse.

Bajo ese contexto, la Sala se ocupará de analizar sucesivamente los siguientes problemas jurídicos: a) ¿Procede el estudio de la responsabilidad del Estado por

<sup>25</sup> Folio 86 del C. 1. Copia simple del documento.

<sup>26</sup> Folio 86 del C. 1. Documento original.

<sup>27</sup> Folios 142 a 151 del C. 1. Copia auténtica de la providencia judicial.

error judicial, pese a que la providencia de la que se predica el error fue posteriormente fue revocada en virtud de un fallo de tutela, si la referida providencia produjo consecuencias durante el tiempo en que conservó firmeza?; y b) ¿Probó la parte demandante en este contencioso los presupuestos del error judicial en la providencia judicial que expidió el Consejo Superior de la Judicatura, por medio de la cual impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada a Sandra María Díaz Mejía?

#### **4.3. Consideraciones sobre los presupuestos de procedencia y de configuración del error jurisdiccional**

Conforme a la cláusula general de responsabilidad estatal prevista en el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado responde por la acción o la omisión de las autoridades públicas que causen daños antijurídicos<sup>28</sup> que le sean imputables bajo cualquiera de los títulos de responsabilidad fijados por la jurisprudencia (falla del servicio, daño especial y riesgo excepcional). La disposición constitucional citada fue desarrollada por la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, en lo que tiene que ver con la responsabilidad del Estado derivada de las acciones y omisiones de los agentes judiciales, eventos en los que define como títulos de imputación de responsabilidad por causa del servicio de administración de justicia, al error jurisdiccional, la privación injusta de la libertad y al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

En relación con la definición de error jurisdiccional, el artículo 66 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, establece que es el cometido por una autoridad jurisdiccional en el trámite de un proceso, materializado en una providencia judicial contraria a la ley, y procederá su análisis siempre que se cumplan los siguientes presupuestos: i) el afectado debe acreditar la interposición de los recursos de ley excepto en los casos de privación de la libertad y ii) la providencia contentiva de error deberá estar en firme. En los casos en que el afectado “no haya interpuesto los recursos de ley” o haya actuado con culpa grave o dolo, el artículo 70 de la ley referida prevé que “el daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima”.

La Corte Constitucional, al realizar el análisis de constitucionalidad de las normas citadas en sentencia C- 037 de 5 de febrero de 1996, consideró que el error jurisdiccional es una actuación “subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que demuestre, sin ningún asomo de duda, que se ha desconocido el principio de que al juez le corresponde pronunciarse judicialmente de acuerdo con la naturaleza misma del proceso y las pruebas aportadas -según los criterios que establezca la ley-, y no de conformidad con su

---

<sup>28</sup> La jurisprudencia ha definido el daño antijurídico como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”, es decir, aquel que se produce a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, que carece de causales de justificación”. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 13 de julio de 1993, expediente 8163; del 25 de enero de 2015, expediente 32912; del 2 de marzo de 2000, expediente 11945; de 30 de julio de 2008, expediente 15726; de 11 de noviembre de 1999, expediente 11499 y de 27 de enero de 2000, expediente 10867.

propio arbitrio". En otras palabras, afirmó que el error jurisdiccional debe enmarcarse dentro de los mismos presupuestos que la jurisprudencia definió como "vía de hecho", figura que, a raíz de la evolución de la doctrina constitucional, dio paso a las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>29</sup>.

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado<sup>30</sup> que el error jurisdiccional puede derivar de una indebida o falta de aplicación de la norma que corresponde al caso concreto, es decir, un error de derecho, o de la omisión de considerar un hecho debidamente probado, no decretar pruebas conducentes para determinar el hecho o de una indebida valoración probatoria, eventos de errores de hecho<sup>31</sup>.

En relación con el **error de derecho**, la jurisprudencia de la Sección Tercera ha sido enfática en considerar que existen eventos en los que la norma jurídica aplicable permite varias hipótesis de interpretación<sup>32</sup>, razón por la cual, el juez podrá escoger una de ellas en virtud de la autonomía e independencia judicial siempre que cumpla con la carga argumentativa suficiente para exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican la decisión<sup>33</sup>.

Así, el error de derecho se estructura cuando el juez desborda los principios de autonomía e independencia de interpretación y aplicación de las normas jurídicas y procede a tomar decisiones sin sustento legal<sup>34</sup>, aplica disposiciones legales inaplicables al caso o realiza interpretaciones que contravienen postulados de rango constitucional o que conducen a resultados desproporcionados.

El **error de hecho** puede derivar de la acción o de la omisión del funcionario judicial en la apreciación y decreto de las pruebas, esto es, i) cuando realiza una valoración caprichosa, arbitraria o por completo equivocada de las pruebas presentadas con

---

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 4 de septiembre de 1997, expediente 10285. Sentencia de 11 de noviembre de 2017, expediente 39515.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de abril de 2006, en la que se reitera tesis de sentencias de 4 de abril de 2002, expediente 13606 y de 30 de mayo de 2002, expediente 13275.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 26 de julio de 2012, expediente 22581 y de 27 de abril de 2006, expediente 14837.

<sup>33</sup> "La jurisprudencia ha sido reiterativa al considerar que de una norma jurídica pueden considerarse diversas soluciones sin que una de ellas sea la única correcta o verdadera, más aún en aquellos casos en los que el ordenamiento jurídico ofrece al juzgador varias hipótesis normativas válidas para decidir, eventos en los que el funcionario judicial podrá escoger razonablemente una de esas hipótesis. Así pues, para determinar la validez de la decisión judicial o si ésta se encuentra en la esfera de lo cuestionable, debe tenerse en cuenta que, en casos análogos, la hermenéutica jurídica puede llevar a resultados dispares basados en un mismo fundamento normativo ya que en el universo jurídico conviven distintos métodos de interpretación, además de diversas concepciones del Derecho, con incidencia práctica en las resultas de los casos puestos en conocimiento de la administración de justicia. Por ello, la concepción ius racionalista del juez Hércules capaz de llegar a esa inequívoca y unívoca solución correcta de los asuntos sometidos a su conocimiento, diferente del juzgador humano naturalmente falible, solamente puede concebirse como una "idea regulativa", esto es, como una idea ficticia que, no obstante, debe ser concebida como si existiera, para permitir la evolución del derecho." Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de noviembre de 2018, expediente 39969. En igual sentido, sentencias de 26 de julio de 2012 expediente 22581 y de 27 de abril de 2006, expediente 14837.

<sup>34</sup> Los artículos 228 y 230 de la Constitución Política establecen que las decisiones de los jueces son independientes, solo están sometidas al imperio de la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. A su vez, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, en el artículo 5, prevé la autonomía e independencia de la Rama Judicial en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia y dispone que ningún superior jerárquico administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

total desconocimiento de las reglas de la sana crítica, ii) cuando no valora en su integridad el material probatorio o, iii) cuando no decreta las pruebas necesarias para la verificación de los hechos o el esclarecimiento de la verdad.

Ahora bien, en los casos en que el error jurisdiccional se atribuye a una providencia judicial expedida por una Alta Corte, como sucede en el caso bajo estudio, la jurisprudencia de la Sección Tercera se apartó de lo considerado en la sentencia de constitucionalidad C-037-97, según la cual, por tratarse de los órganos de cierre de cada jurisdicción sobre los cuales se erige el principio de seguridad jurídica, “no es posible reclamar por la actuación de las altas corporaciones de la rama judicial, una responsabilidad del Estado”<sup>35</sup>, con fundamento en las siguientes razones: i) el artículo 90 de la Constitución Política no excluyó a ninguna autoridad pública de responsabilidad, ii) el análisis de responsabilidad por error jurisdiccional tiene por objeto la verificación del daño o interés lesionado y el análisis de imputación del mismo al Estado, no implica la reapertura del proceso definido en la providencia cuestionada ni el desconocimiento del principio de cosa juzgada, iii) la decisión del juez contencioso administrativo no comprende la modificación o alteración de lo dispuesto en el juicio materia de la providencia acusada, iv) “porque el Consejo de Estado es el tribunal supremo de lo contencioso administrativo y como corporación judicial competente para juzgar la responsabilidad del Estado, no está limitado por la investidura del juez que incurre en error judicial”<sup>36</sup>.

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia de esta Sección ha considerado que la competencia para definir la responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional “no se ve limitada por la investidura del juez que incurra en error judicial”, y será admisible solo excepcionalmente “en los eventos en que éste sea absolutamente evidente y no se requiera realizar ninguna labor hermenéutica para hallarlo configurado”<sup>37</sup>.

#### **4.4. Consideraciones relativas al caso en particular**

**La Sala tiene por acreditado el daño alegado** por la parte actora dado que se demostró que Sandra María Díaz Mejía no pudo ejercer la profesión de abogada durante cuatro meses como consecuencia de la sanción disciplinaria de suspensión impuesta por el Consejo Superior de la Judicatura en sentencia expedida el 31 de agosto de 2005, por encontrarla responsable de la comisión de la falta a la debida diligencia profesional, decisión judicial que si bien perdió efectos en virtud de un fallo de tutela, alcanzó a cobrar firmeza y fue ejecutada por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, que se encargó de comunicar a los despachos judiciales y a los consejos seccionales del país la imposición de la sanción disciplinaria y la fecha de inicio de la suspensión, 4 de noviembre de 2005.

<sup>35</sup> Tesis modificada en sentencia de la Corte Constitucional, sentencia C-038 de 1 de febrero de 2006.

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de diciembre de 2007, expediente 15128.

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 15 de mayo de 2015, expediente 31772 y de 4 de septiembre de 1997.

Para acreditar los perjuicios derivados de la imposición de la sanción disciplinaria de suspensión, Sandra María Díaz Mejía allegó al expediente los siguientes documentos: i) contratos de prestaciones de servicios celebrados entre noviembre de 2005 y febrero de 2006 con el fin de que los abogados contratistas representaran los intereses de la abogada en procesos judiciales que llevaba en causa propia o los intereses de la parte que ella representaba<sup>38</sup>, ii) dos cuentas de cobro firmadas por el abogado Álvaro José Cuaran el 25 de febrero y el 2 de marzo de 2006<sup>39</sup> por concepto de honorarios como abogado defensor de la demandante dentro del proceso penal seguido en su contra por el delito de abuso de confianza, defensa que asumió desde enero de 2006<sup>40</sup> iii) carta suscrita por Luis Felipe Bastidas Duarte en la que da por terminado el contrato de asesoría suscrito con la demandante el 15 de octubre de 2005<sup>41</sup>, certificación expedida por la Escuela de Salud Sur Colombia en la que consta que la demandante prestó sus servicios docentes en esa institución desde el 8 de enero de 2004 hasta el 5 de noviembre de 2005<sup>42</sup>, cartas de cobro de intereses por créditos personales<sup>43</sup>, recibos de pago de honorarios expedidos por la abogada desde noviembre de 2004 hasta noviembre de 2005<sup>44</sup>, certificaciones de saldo de obligaciones expedidas por entidades bancarias y cooperativas de crédito<sup>45</sup>, copias de letras de cambio firmadas por la actora entre noviembre de 2005 y marzo de 2006.<sup>46</sup>

En lo que tiene que ver con los requisitos de procedencia del error jurisdiccional, específicamente con la acreditación de la firmeza de la decisión acusada de incurrir en error, está demostrado que la providencia que se señaló como contentiva del error actualmente carece de firmeza en virtud del fallo de tutela que la dejó sin efectos, razón por la cual, en principio, no se cumpliría el presupuesto fijado en el artículo 67 de la Ley 270 de 1996. Sin embargo, la Sección ha considerado que es necesario hacer una interpretación pragmática o teleológica del requisito de tal forma que se entienda cumplido con la constatación de que dicha providencia produjo efectos antes de que fuera revocada<sup>47</sup>.

---

<sup>38</sup> Folios 76 a 82 del C. 1. Documentos originales.

<sup>39</sup> Folios 83 y 84 del C. 1. Documento original.

<sup>40</sup> Folio 85 del C. 1. Certificación original expedida por la Fiscal encargada de la investigación.

<sup>41</sup> Folios 108 a 110 del C. 1. Documentos originales.

<sup>42</sup> Folio 112 del C. 1.

<sup>43</sup> Folios 113 a 114 del C. 1.

<sup>44</sup> Folios 115 a 187 del C. 1.

<sup>45</sup> Folios 188 a 192 del C. 1.

<sup>46</sup> Folios 198 a 204 del C. 1.

<sup>47</sup> "Por manera que, en aras de salvaguardar el régimen de responsabilidad administrativa emanado de un mandato de rango constitucional, resulta entonces necesario interpretar la exigencia de firmeza de que trata el artículo 67 de la Ley 270 de 1996, en el sentido de que no consiste la misma en una ejecutoria meramente formal, sino que se trata de un requisito que se cumple también cuando los efectos dañosos de la providencia revocada perduran en el tiempo porque, como ocurre con los medios de impugnación y eventual revisión propios de la acción de tutela regulados por el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de control que dio lugar a la enervación del pronunciamiento fue concedido en el efecto devolutivo." Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 18 de mayo de 2017, expediente 40786, reiterada en sentencias de 31 de agosto de 2017, expediente 43029 y de 14 de febrero de 2018, expediente 43735. En relación con la procedencia del error jurisdiccional atribuido a una sentencia de pérdida de investidura infirmada por medio del recurso extraordinario de revisión ver sentencia de 26 de noviembre de 2018, expediente 39969.

En ese orden, no cabe duda que la providencia acusada cumple los requisitos de procedencia del error jurisdiccional porque: i) se acreditó que Sandra María Díaz Mejía interpuso el recurso de apelación contra la decisión de primera instancia proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño que fue desatado por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en el sentido de confirmar la sanción disciplinaria de suspensión y, ii) la decisión referida cobró firmeza y se ejecutó antes de la expedición del fallo de tutela que la dejó sin efectos.

Acreditados lo presupuestos de procedencia, la Sala pasa a analizar la providencia acusada de error con el fin de establecer si se trató de una decisión contraria a la ley. La parte actora acusa de error jurisdiccional la providencia de 31 de agosto de 2005 expedida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que le impuso a Sandra María Díaz Mejía sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión de abogada por el término de cuatro meses, al encontrarla responsable de la falta a la debida diligencia profesional prevista en el artículo 55 del Decreto 196 de 1971:

Incorre en falta a la debida diligencia profesional:

1o. El abogado que injustificadamente demore la iniciación o prosecución de las gestiones que le han sido encomendadas o deje de hacer oportunamente las diligencias propias de la actuación profesional, y

2o. El abogado que sin justa causa descuide o abandone el asunto de que se haya encargado.

Quien cometa una de estas faltas será sancionado con censura, suspensión o exclusión.

La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura llegó a la anterior conclusión luego de comprobar que Sandra María Díaz Mejía, en calidad de apoderada del señor José Dolores Santacruz Portilla, no asistió a la audiencia de conciliación fijada para el 28 de marzo de 2001, a pesar de que se trataba de una diligencia judicial que exigía la presencia del abogado y de su poderdante.

Afirmó la Sala Disciplinaria que aunque la abogada justificó la inasistencia por medio de escrito presentado el 29 de mayo de 2001, al que anexó certificación expedida por el juzgado Primero Civil de Pasto en la que constaba que asistió a una diligencia judicial en ese despacho, ella *“descuidó informar al juzgado que su poderdante no tenía conocimiento de la pluricitada audiencia por cuanto no había podido informarle”*, omisión que conllevó a que el juzgado le impusiera sanción correccional de multa por valor de 5 salarios mínimos y, con posterioridad, decretara la perención del proceso y condenara en costas a la parte actora.

Así las cosas, la abogada encartada descuidó el asunto que se le había encargado y **nada hizo para justificar la inasistencia de su poderdante cuando era conocedora de las razones por las cuales no asistió a las audiencias**, por lo menos debió

**impugnar las sanciones impuestas** y por tal motivo merece reproche disciplinario su actuación, como quiera que encuentra adecuación a la falta descrita en el numeral 2 del artículo 55 del decreto 196 de 1971, por la que fue sancionada en la primera instancia, en consecuencia se confirmará la responsabilidad que le asiste por la conducta endilgada, con lo cual desconoció de paso lo preceptuado por el artículo 2 del Estatuto ético de la abogacía, esto es, “defender en justicia los derechos de los particulares”.

En síntesis, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura consideró que la abogada incurrió en falta a la debida diligencia profesional porque i) omitió justificar la inasistencia de su poderdante a pesar de que tenía conocimiento de que su ausencia se debió al cambio de domicilio y ii) no presentó el recurso que procedía en contra de la providencia que impuso la sanción correccional.

El juez de tutela, por su parte, consideró que la decisión de la Sala Disciplinaria vulneró el derecho al debido proceso de la abogada ya que, una lectura de la versión libre que rindió la investigada, le permitió apreciar que, contrariamente a lo expuesto en aquella, la abogada y el juzgado le comunicaron al poderdante la fecha y hora de la audiencia, razón que encontró suficiente para amparar los derechos fundamentales de la investigada, y disponer que el juzgado disciplinario adelantara un nuevo análisis de la prueba y profiriera con base en él una nueva decisión. El juez de tutela, por tanto, no hizo consideración alguna sobre el recibo efectivo de las notificaciones por parte del interesado o sobre el desempeño y diligencia de la apoderada judicial.

La recurrente ha expresado su inconformidad con la decisión del a quo con basamento en dos razones que se encuentran relacionadas entre sí: de un lado, porque considera que no corresponde al juez contencioso de la responsabilidad el análisis del error jurisdiccional pues, a su juicio, éste ya fue analizado y decidido por el juez constitucional *en una instancia de mayor jerarquía*; y de otro, porque no encuentra fundamento suficiente para que el a quo echara de menos otras piezas del proceso disciplinario, como la versión libre rendida por la demandante, ya que considera que esta última, en sí misma e individualmente considerada, nada dice sobre la existencia del error judicial.

Pues bien, esta Subsección no puede compartir ninguna de las dos razones expuestas por la recurrente, fundamentalmente, porque la pretensión de subordinar el juicio de responsabilidad a cargo del juez contencioso, al análisis que de las pruebas que obraban en el proceso disciplinario hizo el juez de tutela no solo es manifiestamente contraria al principio de la autonomía judicial del juez, sino que eventualmente pueden llegar a entrañar un desconocimiento de los supuestos autónomos del juicio de amparo y del juicio de responsabilidad extracontractual. Como bien lo advirtió el a quo, en virtud de la autonomía que la Constitución le reconoce al juez en el ámbito de su competencia, los razonamientos o interpretaciones realizadas por el juez de tutela sobre la premisa normativa o sobre las premisas fácticas del juicio disciplinario pueden diferir de los que realice el juez de la responsabilidad patrimonial para apreciar la falla del servicio por error judicial.

A manera de ejemplo, bastaría con señalar que en el caso sub lite el juez disciplinario encontró configurada la falta a la debida diligencia profesional porque a su juicio se demostró que la abogada no justificó la inasistencia de su poderdante a la audiencia de conciliación **y tampoco presentó recurso contra la decisión que le impuso sanción por no asistir**; el segundo de tutela, por su parte, halló vulneración al derecho al debido proceso de la abogada porque encontró acreditado que la abogada y el juzgado le comunicaron al poderdante la fecha y hora de la audiencia, sin adentrarse en consideraciones adicionales respecto del recibo efectivo de las notificaciones por parte del interesado o sobre el desempeño y diligencia de la apoderada judicial.

Esta diferencia no denota, sin embargo, defecto en el juicio del juez de tutela, pues a este le bastaba con advertir el defecto en la hermenéutica de la versión libre para inferir la violación del debido proceso, sin que para ello tuviera necesidad de sustituir el juez disciplinario en la totalidad del juicio a su cargo. No en vano, la orden que profirió para hacer efectivo el amparo consistió en la expedición de una nueva decisión en la que el juez disciplinario valorara todas las pruebas allegadas al expediente a su cargo, sin anticipar los resultados de ese nuevo análisis.

A juicio de esta Sala, la demandante y recurrente en este proceso sí debía traer a consideración del juez de la responsabilidad, de un lado, y como mínimo, la prueba que fue objeto de valoración diversa por parte del juez disciplinario y del juez de tutela, pues sólo a él corresponde juzgar la existencia y entidad del error predicado como presupuesto de la responsabilidad patrimonial. Pero, además, como el proceso disciplinario terminó por prescripción de la acción que deprecó la misma investigada, la ausencia de las demás pruebas que obraban en ese expediente hace imposible que el juez de la responsabilidad determine el mérito que tenían esas pruebas tras un análisis integral como el que ordenó el juez de tutela.

Así las cosas, como la decisión de tutela que dejó sin efectos la providencia que le impuso sanción disciplinaria a la demandante no es suficiente para demostrar el error jurisdiccional en el juicio de reparación del daño, y la demandante no desplegó la actividad probatoria que le imponía la carga que sobre ella hacía pesar el artículo 177 del código de procedimiento civil para demostrar el error judicial que predicó en la demanda, esta Judicatura confirmará la sentencia recurrida.

Ahora bien, en relación con reproche que formula la recurrente a la demandada por causa de la demora que tomó la cancelación de la anotación de la sanción disciplinaria en el registro nacional de abogados, la Sala lo reconducirá, para su estudio, al instituto del defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia, puesto que, no tiene por objeto el reparo a una decisión adoptada por el juez en ejercicio de la función jurisdiccional, sino a una omisión que podría develar una tardía ejecución de la decisión de tutela.

Sobre el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, esta Sección ha interpretado que se configura a partir de omisiones que acaecen dentro de procesos judiciales al margen del contenido de una providencia, que denotan, en términos comparativos con el funcionamiento adecuado del servicio, un

funcionamiento defectuoso o anormal funcionamiento bien porque la administración de justicia ha funcionado mal; porque no ha funcionado o porque funcionó tardíamente.

En relación con este reproche, la accionante sólo trajo al proceso copias de las sentencias expedidas por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño y por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que impusieron sanción disciplinaria a Sandra María Díaz, de la sentencia de tutela que dejó a aquellas sin efectos, y una constancia expedida por la secretaría del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño con destino a la interesada, con el siguiente texto:

*De manera comedida me permito informarle que en cumplimiento de la sentencia No 200502291-01 Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, esta Unidad canceló de la base de datos del Registro Nacional, la sanción de 4 meses de suspensión del ejercicio profesional, impuesta mediante sentencia No 2002014601 de agosto 31 de 2005.*

*Para el conocimiento de las Corporaciones Judiciales pertinentes, se impartieron las comunicaciones de rigor a la Secretaría Judicial de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante oficio No 191 de febrero 15 de 2007, y a la Presidencia de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño con el oficio 194 de la misma fecha antes mencionada.*

La Sala no encuentra en estas pruebas mérito para acreditar un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. En primer lugar, y principalmente, porque del texto de la constancia antes transcrita no se puede inferir la fecha cierta en que la anotación de la sanción se canceló en la base de datos del Registro Nacional de abogados; en segundo lugar, porque no cuenta la Sala con las pruebas que le permitan conocer, ni las actuaciones que en función de una mínima diligencia debió desplegar la interesada en la promoción de esa desanotación, ni la forma como procedió el juez disciplinario en tal sentido, pues no se trajo a este contencioso el expediente que documentó ese proceso disciplinario y por tanto, no puede conocer la Sala las circunstancias que pudieron motivar el tiempo notable que parece, transcurrió entre el momento en que se profirió la decisión de tutela y el momento en que se produjo la cancelación de ese registro.

Por lo anterior, concluye la Sala que la accionante no demostró, ni este último cargo por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, ni el anteriormente estudiado en la modalidad de error jurisdiccional.

Por lo expuesto, se confirmará la sentencia apelada proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño que negó las pretensiones de la demanda.

#### **4.7. Costas**

No hay lugar a la imposición de costas porque no se evidencia en el caso concreto

actuación temeraria de alguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

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

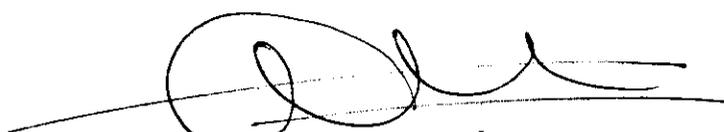
**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 10 de agosto de 2012 por el Tribunal Administrativo de Nariño, que negó las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Presidente de Sala



**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Magistrado

**Aclaración de voto Cfr. Rad.36146-15 #1**



**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
Magistrado