

ACCIÓN DE REPETICIÓN - Niega. Caso: Sentencia condenatoria impuesta al Servicio Nacional de Aprendizaje por irregularidades en contrato de prestación de servicios profesionales / CONDENA JUDICIAL - Presupuesto de la acción de repetición acreditado / PAGO DE LA CONDENA JUDICIAL - Presupuesto de la acción de repetición acreditado / CALIDAD DE FUNCIONARIO PÚBLICO - Los demandados fueron funcionarios del Servicio Nacional de Aprendizaje / CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA DE LOS AGENTES DEL ESTADO - No se acreditó desidia negligencia o imprudencia por parte de los agentes en las etapas contractuales y poscontractuales / CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA DE LOS AGENTES DEL ESTADO - No se acreditó. Los agentes del Estado cumplieron con trámite de liquidación de contrato estatal fijado en la ley

Al proceso se aportó copia de la sentencia condenatoria expedida el 16 de junio de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B. (...) Por lo antes dicho, se demostró en el expediente la existencia de la condena por cuyo pago se interpuso esta demanda de repetición. (...) [S]e demostró que el SENA pagó, el 12 de octubre de 2005, la totalidad de la condena que se le impuso. (...) Obran en el expediente dos certificaciones expedidas por la Coordinadora del Grupo de Relaciones Laborales de la Dirección General del SENA, en las cuales manifestó que el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal prestó sus servicios a esa entidad desde el 15 de enero de 1993 hasta el 9 de abril de 2003; igualmente, que el señor Eladio Vargas Trujillo estuvo vinculado con el SENA desde el 5 de octubre de 1998 al 24 de mayo de 2002. De esta manera, como los hechos por los que se interpuso el sub lite giran en torno a la expedición de las Resoluciones No 0004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, período durante el cual los mencionados ciudadanos laboraron para el SENA, se encuentra acreditado el requisito en análisis. (...) La Sala no observa que los demandados, una vez finalizó el plazo contractual inicialmente pactado de un año y durante el trámite posterior que agotaron a fin de lograr su liquidación, hayan actuado con desidia, negligencia o de forma imprudente, porque, de forma previa a la expedición de las Resoluciones No 0004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, le indicaron al abogado Palomo Meza, como ya se expuso, con las competencias legales para ello, que no deseaban que él continuara como apoderado del SENA, invitándolo a liquidar bilateralmente el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998 y a que sustituyera el poder. Ese procedimiento atendió a la regulación que, sobre ese particular, establecía la Ley 80 de 1993, pues esa normativa estipuló en el artículo 60 un plazo de 4 meses, contados desde la finalización del contrato, para proceder a su liquidación por mutuo acuerdo. Si esta no se lograba, porque el contratista no se presentaba o no se llegaba a un acuerdo, según el artículo 61 ibídem sería: “practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición”. (...) Vistas así las cosas, es posible afirmar que en el presente asunto no se demostró que los señores Eladio Vargas Trujillo y Rubén Darío Valencia Aristizábal, dentro de las actuaciones que se les reprochan, hubiesen actuado con culpa grave, por lo cual la sentencia objeto del recurso de apelación será confirmada.

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 - ARTÍCULO 60

ACCIÓN DE REPETICIÓN - Regulación normativa / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Definición y finalidad / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Presupuestos para su procedencia / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Sujetos, servidor o ex servidor público / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Conducta dolosa o gravemente culposa de funcionario público / CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA

DE FUNCIONARIO PÚBLICO - Dio lugar a condena contra el Estado / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Aspectos procesales / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Requisitos para su prosperidad

La demanda de repetición fue consagrada inicialmente en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo -algunas de cuyas expresiones fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000- como un mecanismo para que la entidad condenada por razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo pueda solicitar de este el reintegro de lo que pagó como consecuencia de una sentencia, de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto. (...) [E]l legislador expidió la Ley 678 de 2001, (...) dicha ley definió la repetición como una acción de carácter patrimonial que debe ejercerse en contra del servidor o ex servidor público, así como también respecto de los particulares que ejercen función pública, que a causa de una conducta dolosa o gravemente culposa den lugar al pago de una condena contenida en una sentencia, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. (...) En relación con los aspectos procesales, la Ley 678 de 2001 reguló asuntos relativos a la jurisdicción y a la competencia, a la legitimación, al desistimiento, al procedimiento, al término de caducidad, a la oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, a la cuantificación de la condena y a su ejecución, lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y a las medidas cautelares. (...) [L]a prosperidad de la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes requisitos: a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado y d) la culpa grave.

FUENTE FORMAL: LEY 678 DE 2001

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Bogotá D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 11001-33-31-034-2007-00262-01(54845)

Actor: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

Demandado: ELADIO VARGAS TRUJILLO Y OTRO

Referencia: ACCIÓN DE REPETICIÓN (APELACIÓN SENTENCIA)

Temas: DEMANDA DE REPETICIÓN – CULPA GRAVE – Incumplimiento de Contrato de Prestación de Servicios Profesionales / CONTRATO DE MANDATO Y ACTO DE APODERAMIENTO – El contrato de mandato precede y genera el acto de apoderamiento – Los poderdantes autorizan a sus apoderados para ejercer su derecho de defensa, en su nombre, sin trasladarle su titularidad y no pierden la facultad de vigilar sus actuaciones y de revocarle el poder sin necesidad de que exista una causal de justificación previa, lo cual, en todo caso, no es óbice para desconocer el derecho de los abogados de percibir los honorarios pactados y, eventualmente, los perjuicios causados.

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 30 de abril de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

A través de apoderado¹, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) formuló demanda de repetición el 22 de noviembre de 2006², en contra de los señores Eladio Vargas Trujillo y Rubén Darío Valencia, para que se les condenara, por “*dolo y culpa grave*” a reintegrar la suma de \$19’358.089.86, que tuvo que pagar en cumplimiento de una sentencia judicial proferida en su contra por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 16 de junio de 2004, dentro del proceso “2002-0952”.

1.1. Hechos

El 6 de julio de 1998, mediante “*orden de trabajo o servicio No. 0557*”, el SENA contrató los servicios profesionales del abogado Labrenty Efrén Palomo Meza para que lo representara dentro del proceso de controversias contractuales que en su contra instauró la sociedad Ichi Ban Motors S.A.

En ese contrato se estableció que la asesoría profesional cubriría todas las instancias procesales hasta su terminación; los honorarios pactados fueron de \$40’000.000, que se pagarían así: 50% como anticipo, 25% a la presentación de los alegatos de conclusión y 25% a la terminación del proceso.

¹ Folio 1 del cuaderno principal No 1.

² Folios 130 y 131 del cuaderno principal No 1.

El plazo de ejecución se estableció en un año, contado desde la aprobación de la póliza; sin embargo, también se estipuló que *“el término será prorrogado si durante el mismo no ha culminado el proceso, esta prórroga no genera modificación o ajustes al valor”*.

El 2 de agosto de 2009, a través del Oficio No 11-20198, el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, en su condición de Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, le comunicó al abogado Palomo Meza que el plazo del contrato venció el 18 de julio de ese mismo año, por lo cual procedería a su liquidación.

El 6 de enero de 2000, con la Resolución No 00004, el señor Eladio Vargas Trujillo, en su condición de Director Administrativo y Financiero de la Dirección General del SENA, ordenó liquidar unilateralmente el contrato No 0557, sin pago adicional al contratista. Ese acto administrativo contó con el visto bueno del señor Rubén Darío Valencia Aristizábal. En contra de esa decisión, el abogado Labrenty Efrén Palomo Meza interpuso un recurso de reposición, que se resolvió mediante la Resolución No 00339 del 31 de marzo de 2000, en el sentido de confirmarla.

El abogado Palomo Meza, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, demandó los actos administrativos mencionados por falsa motivación y solicitó que se le pagaran los honorarios faltantes del 50%. El 16 de junio de 2004, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia y accedió a las pretensiones de la demanda, por lo cual, el SENA debió reconocerle al demandante la suma de \$13'381.924, que con los intereses arrojó un total de \$19'358.089.86.

Los demandados incurrieron en dolo y culpa grave porque desconocieron las obligaciones pactadas en el contrato de prestación de servicios profesionales No 0557 del 6 de julio de 1998 y expidieron las resoluciones mencionadas con falsa motivación. En particular, violaron la Ley 678 de 2001, artículos 5° y 6°, la Ley 80 de 1993, artículo 13, y el Código Civil, artículos 2142, 2184, 2189, 2190 y 2191, dado que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la sentencia condenatoria, sostuvo que la orden de prestación de servicios suscrita entre el SENA y el abogado Palomo Meza contenía los términos de un contrato de mandato (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“[E]l cual se suscribió con un objeto, un término y un plazo claros y expresos, sin embargo, no es menos cierto que por mutuo acuerdo las partes incluyeron en el mismo una nota modificatoria de una de las

cláusulas, que es el tiempo, cuando dice ‘el termino será prorrogado si durante el mismo no ha culminado el proceso’ y dicha modificación si bien contiene una condición que puede suceder o no, no es potestativa de las partes una vez ocurra la condición.

“Lo anterior quiere decir, que si bien la prórroga se podría dar o no según si el proceso terminaba durante el término del contrato, una vez cumplido el término de este, sin que se hubiere finiquitado el proceso era obligatoria la prórroga del mismo, esa es la particularidad de la utilización del verbo ‘será’, el cual contiene inserta la connotación de una obligación y no de una potestad.

“Una vez dada esta situación, por la relación contractual establecida en la citada orden de servicio, se debía continuar la prestación del servicio y en caso de que por cualquier motivo se deseara dar por terminada la misma se debía hacer de mutuo acuerdo entre las partes, como se pactó o por revocatoria del mandato previa cancelación al apoderado de lo actuado hasta el momento mismo de la revocatoria (...).

“Resulta evidente que el principio que el contrato es ley para las partes y específicamente el contrato de mandato y todas las consecuencias que de él se derivan, tienen regulación expresa en la ley civil, normatividad que no se aplicó por los demandados, al expedir las resoluciones que fueron anuladas por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por falsa motivación, en abierto y grave desconocimiento del texto mismo del contrato, en especial una de las cláusulas pactada de común acuerdo entre las partes y en consecuencia ley para ellas, en el sentido que EL TÉRMINO SERÁ PRORROGADO SI DURANTE EL MISMO NO HA CULMINADO EL PROCESO, en consecuencia una vez dada esta situación, es decir, de no haber terminado el proceso el contrato debió prorrogarse hasta que se cumplieran los fines para el cual había sido suscrito”³.

2. Trámite de primera instancia

2.1. Admisión de la demanda y notificación

La demanda se asignó por reparto al Juzgado 24 Administrativo de Bogotá D.C., el cual se declaró incompetente mediante auto del 20 de septiembre de 2007⁴. Sometida nuevamente a reparto, su trámite le correspondió al Juzgado 34 Administrativo de esa misma ciudad, que, el 31 de mayo de 2011, profirió la sentencia de primera instancia y no accedió a las pretensiones⁵. En contra de ese fallo, el SENA interpuso el recurso de apelación⁶ y el expediente se remitió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El 22 de agosto de 2012, cuando el proceso se encontraba para proferir la sentencia de segunda instancia, esa Corporación declaró la nulidad de todo lo

³ Folios 110 a 130 del cuaderno principal No 1.

⁴ Folios 131 y 164 a 167 del cuaderno principal No 1.

⁵ Folios 335 a 345 del cuaderno principal No 1.

⁶ Folios 347 a 349 del cuaderno principal No 1.

actuado, desde que el Juzgado 34 Administrativo de Bogotá avocó su conocimiento, porque se vulneró la competencia funcional, pues el proceso debió tramitarse en la primera instancia por ese Tribunal, dado que profirió la condena objeto de la demanda de repetición⁷.

Una vez cobró firmeza esa decisión, el libelo se admitió mediante auto del 2 de mayo de 2013 y se notificó al Ministerio Público⁸ y por conducta concluyente al apoderado del señor Eladio Vargas Trujillo, a través de auto del 26 de septiembre de 2013⁹. Ante la imposibilidad de notificar personalmente al señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, porque se desconocía su dirección de domicilio o residencia, se ordenó, mediante auto del 6 de marzo de 2014¹⁰ y en los términos del artículo 318¹¹ del C.P.C., la publicación de un edicto emplazatorio. Realizado ese trámite, con auto del 3 de julio de 2004¹² se le nombró curadora *ad litem* a quien se le notificó de la admisión de la demanda¹³.

2.2. Contestación de la demanda

La curadora *ad litem* del señor Valencia Aristizábal manifestó que no se demostró que este hubiese cometido una conducta dolosa o gravemente culposa. Agregó que no existía certeza de la fecha en que se pagó “*el rubro reclamado en esta demanda*”¹⁴.

⁷ Folios 400 a 403 del cuaderno principal No 1.

⁸ Folios 413, 414 y 414 vuelto del cuaderno principal No 1.

⁹ Folio 434 del cuaderno principal No 1.

¹⁰ Folio 446 del cuaderno principal No 1.

¹¹ “ARTÍCULO 318. EMPLAZAMIENTO DE QUIEN DEBE SER NOTIFICADO PERSONALMENTE <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> El emplazamiento de quien deba ser notificado personalmente procederá en los siguientes casos:

“1. Cuando la parte interesada en una notificación personal manifieste que ignora la habitación y el lugar de trabajo de quien debe ser notificado.

“2. Cuando la parte interesada en una notificación personal manifieste que quien debe ser notificado se encuentra ausente y no se conoce su paradero.

“El emplazamiento se surtirá mediante la inclusión del nombre del sujeto emplazado, las partes del proceso, su naturaleza o el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez, en un medio escrito de amplia circulación nacional o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez. El juez deberá indicar en el auto respectivo, el nombre de al menos dos medios de comunicación de amplia circulación nacional que deban utilizarse (...).

“El emplazamiento se entenderá surtido transcurridos quince (15) días después de la publicación del listado. Si el emplazado no comparece se le designará curador *ad litem*, con quien se surtirá la notificación (...).”

¹² Folio 469 del cuaderno principal No 2.

¹³ Folio 471 del cuaderno principal No 2.

¹⁴ Folios 478 a 486 del cuaderno principal No 2.

El señor Eladio Vargas Trujillo no contestó la demanda¹⁵.

2.3. Etapa probatoria y alegatos de conclusión

A través de providencia del 29 de enero de 2015¹⁶, el Tribunal *a quo* tuvo como pruebas las decretadas y practicadas por el Juzgado 34 Administrativo de Bogotá D.C.; asimismo, corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo.

El SENA y la curadora *ad litem* del señor Valencia Aristizábal reiteraron los argumentos de la demanda y de su contestación¹⁷, respectivamente. El señor Vargas Trujillo, a través de apoderado, manifestó que se configuró la caducidad de la acción, puesto que el último plazo para presentar la demanda, contabilizado desde la fecha de pago de la condena, el 11 de octubre de 2005, ocurrió el 11 de octubre de 2007, y esta se presentó hasta el 12 de ese mismo mes y año.

Agregó que transcurrió más de un año desde que se admitió la demanda sin que esta le fuera notificada, por lo cual la caducidad no se interrumpió, en los términos del artículo 90 del C.P.C. Finalmente alegó que no actuó con dolo o culpa grave¹⁸.

II. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia del 30 de abril de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, negó las pretensiones de la demanda. Frente al particular, precisó que la demanda no estaba caducada, porque se presentó dentro de los dos años de que trata el artículo 11 de la Ley 678 de 2001, pues el pago de la condena se llevó a cabo el 12 de octubre de 2005 y el libelo se radicó el 22 de noviembre de 2006.

Refirió que la calidad de agentes estatales de los accionados se encontraba acreditada, así como la condena y su pago; empero, concluyó que no existió dolo o culpa grave.

¹⁵ Al respecto, se debe aclarar que el Tribunal *a quo* fijó en lista el proceso el 2 de septiembre de 2014, por el término de 10 días, los cuales se vencieron el 15 de ese mismo mes y año (folio 414 vuelto del cuaderno principal No 1).

¹⁶ Folio 491 del cuaderno principal No 2.

¹⁷ Folios 493 a 498 del cuaderno principal No 2.

¹⁸ Folios 499 a 509 del cuaderno principal No 2.

Frente a este último aspecto, explicó que los demandados actuaron *“razonablemente, ya que si el plazo del contrato había vencido, consideraron que válidamente podían revocar el poder, nombrar un nuevo apoderado y liquidar la orden de servicios 0557 de 1998”*. Sostuvo que, si bien los demandados le revocaron el poder al abogado Labrenty Efrén Palomo Meza, este interpuso un recurso de reposición en contra de la Resolución No 399 de 2000, que liquidó unilateralmente el contrato de prestación de servicios profesionales y, en ese lapso, a pesar de que el SENA constituyó un nuevo apoderado, presentó los alegatos de conclusión y *“forzó el cumplimiento de la prestación (...) haciéndose beneficiario del 25 % del contrato de acuerdo a lo pactado”*.

De conformidad con lo anterior, concluyó que la conducta del abogado Palomo Meza fue la que generó la sentencia condenatoria que debió pagar el SENA¹⁹.

III. EI RECURSO DE APELACIÓN

1. Recurso de la parte demandante

Reiteró los fundamentos de la demanda y enfatizó en que en la orden de servicio No 0557 de 1998 se estableció un año de plazo, así como una *“nota que adicionaba la misma, que decía ‘el termino será prorrogado si durante el mismo no ha culminado el proceso, esta prórroga no genera modificación o ajustes al valor de la presente orden de servicios’*”.

Explicó que los contratos son ley para las partes y que todo aquello que se escriba se debe tomar en su literalidad y que no es viable hacerles interpretaciones unilaterales. Manifestó que los demandados obraron con una conducta gravemente culposa, pues *“si bien la prórroga se podría dar o no, según si el proceso se terminaba durante el término de contrato, una vez cumplido el término de éste sin que hubiere finiquitado el proceso era obligatoria la prórroga del mismo, esa es la particularidad del verbo ‘será’, el cual contiene inserta la connotación de una obligación y no de una potestad”*.

Así las cosas, debió continuarse con la prestación del servicio y, en caso de terminación, tenía que ser de mutuo acuerdo entre las partes o por revocatoria del mandato, previo pago de lo actuado al apoderado.

¹⁹ Folios 517 a 528 del cuaderno de segunda instancia.

Destacó que las resoluciones declaradas nulas, por falsa motivación, se avalaron por el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, en su condición de Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, quien, con una “*interpretación errónea de la ley*”, indujo en error al Director Administrativo y Financiero de la entidad. En último lugar, sostuvo que los demandados con su actuar gravemente culposo violaron los manuales de funciones²⁰.

2. Trámite de segunda instancia

El 30 de julio de 2015²¹ se admitió el recurso de apelación; el 11 de septiembre del mismo año se corrió el término de traslado para alegar de conclusión²². El SENA reiteró los argumentos del recurso de apelación²³. El señor Eladio Vargas Trujillo insistió en que: i) en el *sub lite* se configuró la caducidad de la acción; ii) la caducidad no se interrumpió porque no se notificó la demanda dentro del año siguiente a su admisión, según lo dispone el artículo 90 del C.P.C.; iii) no actuó con dolo o culpa grave²⁴.

El Ministerio Público presentó su concepto y solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia para que, en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda. En concreto, afirmó que en el plenario se demostró la calidad de funcionarios públicos de los demandados, lo mismo que la condena y su pago. Indicó que la culpa grave se encontraba acreditada, puesto que los funcionarios demandados actuaron de manera irresponsable, sin la debida precaución del caso y violaron los derechos fundamentales del contratista en la orden de servicios No 0557 del 6 de julio de 1998.

Consideró que la condena debía imponerse en un 60% para el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, dado que desempeñó, para la fecha de los hechos, el cargo de Jefe de la Oficina Jurídica, e hizo incurrir en error al señor Eladio Vargas Trujillo, quien debería pagar el 40% restante²⁵.

²⁰ Folios 531 a 534 del cuaderno de segunda instancia.

²¹ Folios 545 y 546 del cuaderno de segunda instancia.

²² Folio 548 del cuaderno de segunda instancia.

²³ Folios 549 a 552 del cuaderno de segunda instancia.

²⁴ Folios 561 a 571 del cuaderno de segunda instancia.

²⁵ Folios 553 a 560 del cuaderno de segunda instancia.

La Sala, al no encontrar causal de nulidad alguna que pudiera invalidar lo actuado, procede a resolver de fondo el asunto.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala

En relación con la competencia para conocer de las acciones de repetición interpuestas en vigencia del Código Contencioso Administrativo –como este caso-, el inciso tercero del artículo 7° de la Ley 678 de 2001 estableció que:

“Será competente el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado (...).

“Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto” (se destaca).

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación se pronunció así²⁶ (se transcribe de forma literal):

“(...) conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, la Ley 678 [7-1] establece como premisas para la aplicación de la mencionada regla de competencia la existencia de una sentencia condenatoria contra el Estado y el trámite de un proceso previo ante esta Jurisdicción, evento en el cual compete conocer de la repetición al juez o al tribunal administrativo ante el que se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial²⁷.

“Es decir, que para determinar la competencia en acciones de repetición originadas en procesos que hayan cursado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, basta acudir en forma exclusiva al principio de conexidad, previsto como principal en el artículo 7 [1] de la Ley 678 de 2001, sin perjuicio del criterio subjetivo de atribución de competencias que para los dignatarios con fuero legal contempla la misma ley ([7] [pár. 1]) y sin que se requiera establecer la cuantía de la demanda, según lo disponían los artículos 132 y 134B del C.C.A., antes de la entrada en vigencia de la citada ley, por cuanto la aplicación de dichos artículos en estos casos está excluida en razón de

²⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de 18 de agosto de 2009, expediente 11001-03-15-000-2008-00422-00(C), M.P. Dr. Héctor Romero Díaz, reiterado por la Sección Tercera de la Corporación en las siguientes decisiones: i) Subsección A, fallo de 13 de abril de 2016, expediente 42.354; ii) Subsección A, fallo de 15 de febrero de 2018, expediente 52.157; iii) Subsección B, fallo del 3 de agosto de 2017, expediente 33.998; iv) Subsección B, fallo del 30 de marzo de 2017, expediente 43.240; entre muchas otras.

²⁷ Original de la cita: “Al respecto, ver autos de 11 de diciembre de 2007, expediente 2007 00433 00, C.P. doctor Mauricio Torres Cuervo y de 21 de abril de 2009, expediente 2001 02061 01, C.P. doctor Mauricio Fajardo Gómez”.

que contrarían el factor de conexidad²⁸” (negritas y subrayas de la Subsección).

De conformidad con lo anteriormente expuesto, la competencia para conocer de la demanda de repetición era del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que profirió la sentencia del 16 de junio de 2004, a través de la cual se impuso al SENA la obligación de pagar la suma de dinero por la que ahora se repite.

Cabe anotar que las partes, demandante y demandada, interpusieron en contra de esa decisión el recurso de apelación; no obstante, la Sección Tercera de esta Corporación, en auto del 11 de marzo de 2005, resolvió declarar la nulidad desde el auto que dispuso correr traslado a la parte actora, para que sustentara el recurso de apelación, y declaró en firme la sentencia del *a quo*²⁹, por cuanto “*la pretensión mayor de la demanda, para la fecha de su presentación, 7 de febrero de 2002, fue estimada en \$20’000.000, suma que resulta inferior a los \$39’950.000, necesarios para que el proceso tuviera vocación de segunda instancia*”³⁰.

En cuanto a las razones para que los procesos de repetición iniciados en vigencia del Código Contencioso Administrativo –como este caso- sean de doble instancia, la Corporación sostuvo (se transcribe de forma literal):

“Por consiguiente, ante la inexistencia de norma expresa en la Ley 678, proferida en el año de 2001, que brinde e imponga una solución específica diferente y ante la improcedencia de acudir a las normas generales de competencia establecidas en el C.C.A., por las razones antes expuestas, resulta necesario acudir a los principios constitucionales entre los cuales se encuentra el criterio general de la segunda instancia, según el cual:

‘Artículo 31.- Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley. ‘El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único’.

“Así pues, resulta claro que la Carta Política le atribuyó al legislador la potestad de determinar cuáles sentencias judiciales quedarían excluidas, por excepción, de la posibilidad de ser apeladas, de lo cual se desprende, con igual claridad, que en todos aquellos eventos en los cuales el legislador no hubiere restringido o excluido tal posibilidad, naturalmente deberá operar el principio general en cuya virtud la propia Constitución establece la opción de cuestionar las respectivas sentencias, por vía de apelación, ante una segunda instancia.

“Pues bien, para los juicios que corresponden a las acciones de repetición, ocurre que la mencionada Ley 678 únicamente se ocupó de definir la

²⁸ Original de la cita: “Cfr. autos citados”.

²⁹ Folios 111, 112 a 119, 128 a 135 y 143 del cuaderno de pruebas No. 8.

³⁰ Esa decisión fue objeto del recurso de súplica y mediante auto del 2 de junio de 2005, la Sección Tercera de la Corporación la confirmó (folios 152 a 153 del cuaderno de pruebas No. 8).

*procedencia de una sola y única instancia cuando la demanda se dirija contra aquellos altos dignatarios del Estado taxativamente señalados en el párrafo 1º de su artículo 7º, lo cual evidencia que el legislador excluyó las sentencias que se profieran en esos específicos eventos de la posibilidad de ser apeladas; **sin embargo, en relación con los demás casos que se tramiten en ejercicio de la acción de repetición nada dijo el legislador acerca de la posibilidad de tramitar, o no, una segunda instancia**, lo cual obliga a destacar que, de conformidad con la regla general que establece el transcrito artículo 31 constitucional, los fallos que se profieran en el desarrollo de tales actuaciones **deben ser susceptibles de apelación, independientemente de la cuantía del proceso o de que el conocimiento del mismo corresponda, en primera instancia y por virtud del señalado criterio de conexidad, al Juez o Tribunal Administrativo, según el caso**³¹ (se destaca).*

En vista de que todas las demandas de repetición interpuestas en vigencia del Código Contencioso Administrativo se benefician de la doble instancia, –excepto aquellas que expresamente se atribuyeron al Consejo de Estado en única instancia- debe precisarse la competencia funcional para resolver el recurso de apelación que presentó el SENA.

El artículo 129 del Código Contencioso Administrativo (norma aplicable al *sub lite*) previó lo siguiente:

*“COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA. **El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión (...)**” (se destaca).*

En suma, la Sala conoce de este asunto porque se trata de una apelación interpuesta en contra de una sentencia proferida, en primera instancia, por un Tribunal Administrativo.

2. Oportunidad de la acción

La Corte Constitucional expuso en la sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, mediante la cual analizó si el numeral 9 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, se ajustaba a la Carta Política, que los dos años de la caducidad de las acciones de repetición se debían contabilizar a partir del pago de la condena, pero siempre y cuando esto

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de importancia jurídica proferida el 21 de abril de 2009, número de radicación 25000-23-26-000-2001-02061-01 (IJ), Magistrado ponente Mauricio Fajardo Gómez.

hubiese ocurrido antes del vencimiento de los 18 meses de que trataba el artículo 177 del CCA. De no haber sido así, el término correría una vez transcurridos los 18 meses señalados (se transcribe de forma literal):

*“[S]i la entidad condenada, incumpliendo la normatividad anotada, **desborda los límites de tiempo señalado para el pago de las citadas condenas, ello no puede afectar el derecho al debido proceso del servidor presuntamente responsable**, razón por la cual, la norma será declarada **exequible bajo el entendido de que el término de caducidad de la acción empieza a correr, a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago, o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo**”³² (se destaca).*

En esa misma línea, esta Subsección se pronunció de la siguiente manera (se transcribe de forma literal):

“En conclusión, el término para intentar la acción, de acuerdo con la interpretación condicionada que realizó la Corte Constitucional de las normas que lo establecieron -No. 9 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo y artículo 11 de la Ley 678 de 2001-, empieza a correr a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago, o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previstos en el artículo 177 inciso 4° del Código Contencioso Administrativo (...).

*“En vista de todo lo anterior, **se toma lo que ocurra primero en el tiempo**, esto es el pago de la suma a que se condenó, o por la cual se concilió, o cuyo reconocimiento se realizó, o el vencimiento de los 18 meses a que se refiere el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo sin que se haya realizado el pago de tal suma, como el momento para que empiece a correr el término para ejercer la acción”³³ (se destaca).*

En este caso, el término de caducidad se contabilizará a partir del día siguiente al pago de la suma de dinero derivada de la condena impuesta por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 16 de junio de 2004, toda vez que este ocurrió antes de que se completaran los 18 meses previstos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

³² M.P. Rodrigo Escobar Gil.

³³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia con fecha de 10 de agosto de 2016. Proceso 23001 23 31 000 2006 00637 01 (37.265). Al respecto, además, se pueden consultar las siguientes decisiones: i) Sección Tercera, Subsección C, decisión del 27 de noviembre de 2017, expediente 59.151. M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas; ii) Sección Tercera, Subsección C, decisión del 29 de enero de 2018, expediente 57.264. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; iii) Sección Tercera, Subsección B, decisión del 7 de febrero de 2018, expediente 59.603. M.P. Ramiro Pazos Guerrero; IV) Sección Tercera, Subsección C, decisión del 21 de febrero de 2018, expediente 60.115. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, entre muchas otras.

En efecto, la sentencia referida quedó ejecutoriada el 13 de junio de 2005³⁴; de tal manera que los 18 meses, contados desde el día siguiente, se completaron el 14 de diciembre de 2006; por su parte, el 12 de octubre de 2005³⁵ el SENA pagó la condena.

Así las cosas, los dos años con los cuales contaba el SENA para interponer la demanda de repetición vencían el 13 de octubre de 2007, y como la demanda se interpuso el 22 de noviembre de 2006³⁶, se concluye que se hizo de manera oportuna.

Se advierte que el apoderado del señor Eladio Vargas Trujillo insistió, tanto en los alegatos de primera como de segunda instancia, que como la demanda no se notificó dentro del año siguiente a la fecha de su admisión, de conformidad con el artículo 90³⁷ del C.P.C., la caducidad no se interrumpió y que, por ende, debe declararse.

Al respecto, basta con manifestar que, según lo estableció el artículo 267 del C.C.A., el C.P.C. es aplicable en la jurisdicción de la contencioso administrativo “*en los aspectos no contemplados*” en esa normativa y la caducidad no es uno de ellos, en la medida en que el C.C.A. en el artículo 136 N° 9, modificado por la Ley 446 de 1998, artículo 44, reguló en detalle lo referente a la caducidad de las demandas de repetición y no estableció ninguna salvedad como la alegada por el señor Vargas Trujillo.

3. La demanda de repetición. Consideraciones generales. Reiteración jurisprudencial³⁸

La demanda de repetición fue consagrada inicialmente en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo –algunas de cuyas expresiones fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000– como

³⁴ La constancia de ejecutoria obra en el folio 149 del cuaderno principal No 1.

³⁵ Así lo certificó el Banco “*Bancolombia*” en la certificación que obra en el folio 421 del cuaderno principal No 1.

³⁶ Folios 130 y 131 del cuaderno principal No 1.

³⁷ “*ARTÍCULO 90. Texto modificado por la Ley 794 de 2003. La presentación de la demanda interrumpe el término para la prescripción e impide que se produzca la caducidad, siempre que el auto admisorio de aquélla, o el de mandamiento ejecutivo, en su caso, se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación al demandante de tales providencias, por estado o personalmente. Pasado este término, los mencionados efectos sólo se producirán con la notificación al demandado (...)*”.

³⁸ Se reiteran en este acápite las consideraciones expuestas por la Sala en sentencia fechada el 16 de julio de 2008, expediente 29.291, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez; así como en la sentencia de la subsección A de la Corporación del 15 de febrero de 2018, expediente 52.157, entre muchas otras providencias.

un mecanismo para que la entidad condenada por razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo pueda solicitar de este el reintegro de lo que pagó como consecuencia de una sentencia, de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto.

Adicionalmente, como una manifestación del principio de la responsabilidad estatal el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política señala que *“en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este”*.

Esa posibilidad también la contempló el artículo 71 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, según el cual *“en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”*. La Sala precisa que esta disposición normativa se refiere únicamente a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, sin perjuicio de lo establecido por el Código Contencioso Administrativo.

De igual manera, el legislador expidió la Ley 678 de 2001, *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*.

Dicha ley definió la repetición como una acción de carácter patrimonial que debe ejercerse en contra del servidor o ex servidor público, así como también respecto de los particulares que ejercen función pública, que a causa de una conducta dolosa o gravemente culposa den lugar al pago de una condena contenida en una sentencia, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

La Ley 678 de 2001 reguló los aspectos sustanciales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía, fijando su objeto, sus finalidades, así como el deber de su ejercicio y las especificidades, al igual que las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se califica la conducta del agente, al tiempo que consagró algunas presunciones legales con incidencia en materia de la carga probatoria dentro del proceso.

En relación con los aspectos procesales, la Ley 678 de 2001 reguló asuntos relativos a la jurisdicción y a la competencia, a la legitimación, al desistimiento, al procedimiento, al término de caducidad, a la oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, a la cuantificación de la condena y a su ejecución, lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y a las medidas cautelares.

Ahora bien, para resolver el conflicto que se originó por la existencia de varios cuerpos normativos que regulaban la acción de repetición, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha sido reiterada en aplicar la regla general según la cual la norma rige hacia el futuro, de modo que opera para los hechos ocurridos a partir de su entrada en vigencia y hasta el momento de su derogación, sin desconocer que, excepcionalmente, puede tener efectos retroactivos.

De esa manera, si los hechos o actos en que se fundamenta una acción de repetición sucedieron en vigencia de Ley 678 de 2001, son sus disposiciones las que sirven para establecer el alcance de los conceptos de dolo o culpa grave del demandado, *“sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter civil que se le imprime a la acción se acuda excepcionalmente al Código Civil y a los elementos que la doctrina y la jurisprudencia han edificado en punto de la responsabilidad patrimonial, siempre y cuando, claro está, no resulte incompatible con la Ley 678 y los fundamentos constitucionales que estructuran el régimen de responsabilidad de los servidores públicos (artículos 6, 121, 122, 124 y 90 de la Constitución Política)”*³⁹.

En cambio, si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la imposición de la condena por cuyo pago se repite acaecieron con anterioridad a la vigencia de la Ley 678 de 2001, la Sala, para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo, ha acudido al Código Civil.

Ciertamente, el artículo 63 del Código Civil definió los conceptos de culpa grave y dolo en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 63. CLASES DE CULPA Y DOLO. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

³⁹ Sentencias proferidas por el Consejo de Estado: I) del 8 de marzo de 2007 proferida por la Sección Tercera, consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio, radicación número: 250002326000200201304-01 (30.330) y II) del 16 de julio de 2015 proferida por la Sección Tercera, Subsección A, magistrado ponente Hernán Andrade Rincón, radicación número 250002326000199902960-01 (27.561). Entre muchas otras.

“Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materia civil equivale al dolo.

“Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

“El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

“Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpas se opone a la suma diligencia o cuidado.

“El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro” (resaltado por fuera del texto original).

En cuanto al aspecto procesal de la acción de repetición, se deben aplicar los preceptos de la Ley 678 de 2001, inclusive a aquellos procesos que se encontraban en curso para el momento en que entró en vigencia, pues según lo estableció el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las normas procesales son de orden público y, por ello, tienen efectos inmediatos con excepción de *“los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas”*, los cuales *“se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”*⁴⁰.

Como para el caso en análisis lo que se le reprocha a los demandados es la expedición de las Resoluciones No 0004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo de ese mismo año, a través de las cuales se liquidó de forma unilateral la orden de servicios No 0557 del 6 de julio de 1998, hechos que ocurrieron antes de la entrada en vigencia de la Ley 678 de 2001 (4 de agosto de 2001)⁴¹, será el Código Civil el parámetro normativo que se tendrá en cuenta para valorar si su conducta, de conformidad con los fundamentos del recurso de apelación, se enmarca en una culpa grave.

4. El objeto del recurso de apelación

En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, encontró acreditado que el SENA, en cumplimiento de lo ordenado en una sentencia, indemnizó al demandante en el proceso contractual;

⁴⁰ Artículo 40 de la Ley 153 de 1887.

⁴¹ Según el Diario Oficial No. 44.509 del 4 de agosto de 2001.

de igual manera, que los ciudadanos Eladio Vargas Trujillo y Rubén Darío Valencia Aristizábal, para la época de los hechos, se desempeñaron como servidores de esa entidad; no obstante, no encontró probada su conducta dolosa o gravemente culposa.

En el recurso de apelación, la entidad pública recurrente sostiene que obran pruebas de la existencia de la culpa grave, que permiten declarar la responsabilidad de los demandados. Sobre ese particular, se debe aclarar que en la demanda se estructuró la responsabilidad de los demandados a partir de la configuración del dolo y la culpa grave; sin embargo, en el recurso de apelación solo se hizo referencia a esta última, de esta manera, en aplicación del artículo 357⁴² del C.P.C., en esta oportunidad no se examinará si existió una conducta dolosa, solamente se estudiará si se demostró la ocurrencia de una culpa grave.

En ese contexto, se debe precisar que la prosperidad de la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes requisitos: a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado y d) la culpa grave.

Vistas así las cosas, la Subsección analizará, en el presente caso, si se encuentran reunidos todos los presupuestos anotados; en caso de que alguno de estos no se encuentre satisfecho, resulta innecesario estudiar los demás.

a. La existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la parte actora la obligación de pagar una suma de dinero

Al proceso se aportó copia de la sentencia condenatoria expedida el 16 de junio de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B⁴³.

En tal providencia se declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, las Resoluciones No 0004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, expedidas por el Director Administrativo y Financiero del SENA, en

⁴² “ARTÍCULO 357. Competencia del superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, **y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso**, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones (...)” (se destaca).

⁴³ Folios 98 a 109 del cuaderno de pruebas No 8.

cuanto no le reconocieron al demandante la suma de \$10'000.000, pactada como honorarios en la orden de servicios No 0557 del 6 de julio de 1998. Esa suma se actualizó a la fecha de la condena y arrojó un total de \$13'381.924.

Por lo antes dicho, se demostró en el expediente la existencia de la condena por cuyo pago se interpuso esta demanda de repetición.

b. El pago de la condena impuesta a la parte actora

Con la demanda se aportaron los siguientes documentos, a fin de demostrar esta exigencia:

-Copia del oficio que, el 10 de mayo de 2005, el abogado Labrenty Efrén Palomo Meza le remitió al Director Administrativo y Financiero del SENA, para informarle que el valor de la sentencia condenatoria debía pagársele en la cuenta de ahorros No 901025783 del Banco BBVA⁴⁴.

- Comprobante de egreso No 4117 del 11 de octubre de 2005, en el que se registró un movimiento contable y presupuestal por la “*sentencia Palomo Meza Labrenty Efrén*”, cuyo valor final fue de \$19'280.966⁴⁵.

- Certificación expedida por el Coordinador del Grupo de Tesorería de la Dirección General del SENA, mediante la cual hizo saber que, el 11 de octubre de 2005, “*se realizó el pago al señor Labrenty Efrén Palomo Meza (...) mediante transferencia electrónica (ACH) (...) por valor de (...) (\$19'280.966) (...)*”⁴⁶.

- Certificación expedida por el banco “*Bancolombia*”, en la que indicó que el SENA le pagó “*exitosamente*” al señor “*Palomo Meza Labrenty*”, el 12 de octubre de 2005, en la cuenta del BBVA No “*901025783*”, el valor de \$19'280.966⁴⁷.

En definitiva, se demostró que el SENA pagó, el 12 de octubre de 2005, la totalidad de la condena que se le impuso.

c. La condición de ex agentes del Estado de los demandados

⁴⁴ Folio 12 del cuaderno de pruebas No 3.

⁴⁵ Folio 104 del cuaderno principal No 1.

⁴⁶ Folio 105 del cuaderno principal No 1.

⁴⁷ Folio 421 del cuaderno principal No 1.

Obran en el expediente dos certificaciones expedidas por la Coordinadora del Grupo de Relaciones Laborales de la Dirección General del SENA, en las cuales manifestó que el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal prestó sus servicios a esa entidad desde el 15 de enero de 1993 hasta el 9 de abril de 2003; igualmente, que el señor Eladio Vargas Trujillo estuvo vinculado con el SENA desde el 5 de octubre de 1998 al 24 de mayo de 2002⁴⁸.

De esta manera, como los hechos por los que se interpuso el *sub lite* giran en torno a la expedición de las Resoluciones No 0004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, período durante el cual los mencionados ciudadanos laboraron para el SENA, se encuentra acreditado el requisito en análisis.

Se debe precisar que esos actos administrativos se suscribieron por el señor Eladio Vargas Trujillo, Director Administrativo y Financiero del SENA; igualmente, que el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, Jefe de la Oficina Jurídica de esa entidad, les otorgó su visto bueno.

d. La culpa grave en cabeza de los demandados

Para resolver este punto, lo primero será decir que el SENA, en el recurso de apelación, manifestó que los ciudadanos Valencia Aristizábal y Vargas Trujillo incurrieron en una culpa grave, porque desconocieron que en el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998, suscrito entre el abogado Labrenty Efrén Palomo Meza y el SENA, se estableció que el plazo de ejecución sería prorrogado si durante el inicialmente pactado de un año no había culminado el proceso contractual, dentro del cual, el abogado Palomo Meza, debía representar a esta última entidad.

Afirmó que en tanto ese proceso no finalizó en el lapso descrito, los mencionados servidores se encontraban obligados a prorrogar el contrato No 0557 y solo lo podían terminar de mutuo acuerdo o por revocatoria del mandato, previo pago de lo actuado al apoderado.

Bajo este estado de cosas, la Sala procederá, en primer lugar, a relacionar los hechos que se encuentran probados dentro del plenario, para luego analizar si la culpa grave que se alegó se encuentra demostrada. Así:

⁴⁸ Folios 3 a 6 del cuaderno de pruebas No 3.

Antecedentes administrativos de la expedición de las Resoluciones No 00004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año

- El 6 de julio de 1998, el SENA suscribió con el abogado Labrenty Efrén Palomo Meza “*la orden de trabajo o servicio*” No 0557 por el valor de \$40'000.000, las características “*del trabajo*” fueron las siguientes (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“Prestar servicios profesionales al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en calidad de apoderado dentro del proceso de controversia contractual que en su contra instauró la sociedad ICHI BAN MOTORS S.A. la asesoría profesional prestada cubre todas las instancias procesales hasta la terminación del proceso incluyendo los recursos ordinarios.

“Forma de pago: 50% como anticipo previa aprobación de la respectiva póliza.

“25% a la presentación de los alegatos.

“25% a la culminación del proceso.

“Término: un (1) año contado a partir de la aprobación de la póliza.

“Nota: el término será prorrogado si durante el mismo no ha culminado el proceso. Esta prórroga no genera modificaciones o ajustes al valor de la presente orden de servicios”⁴⁹.

- El 6 de julio de 1998, a través del “*Anexo No 1*”, el contrato mencionado se adicionó, entre otras, con las siguientes cláusulas: i) el contratista debía suscribir una póliza a fin de garantizar su cumplimiento; ii) su ejecución solo comenzaría a partir de la fecha de aprobación de la póliza; iii) la orden de trabajo se regiría por la Ley 80 de 1993⁵⁰.

- La póliza se expidió por la aseguradora “*Seguros del Estado S.A.*”, el 17 de julio de 1998 y, este mismo día, el Subdirector Administrativo de la Dirección General del SENA la aprobó⁵¹.

- El señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, en su condición de jefe de la Oficina Jurídica del SENA, le remitió al abogado Labrenty Efrén Palomo Meza las siguientes comunicaciones:

⁴⁹ Folio 51 del cuaderno de pruebas No 4.

⁵⁰ Folio 2 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵¹ Folio 50 del cuaderno de pruebas No 4.

i) Oficio No 11-20198 del 2 de agosto de 1999, haciéndole saber que el contrato de prestación de servicios No 0557 venció el 18 de julio de ese mismo año, por lo cual procedería a su liquidación. Asimismo, que “*se informará a usted oportunamente sobre la consecuente sustitución del mandato judicial*”⁵².

ii) Oficio No 11-25550 del 17 de septiembre de 1999, invitándolo para que, tras la reunión fallida que habían acordado telefónicamente el 1° de septiembre de 1999, se reunieran el 21 de septiembre de 1999 a las 3 p.m. en la Oficina Jurídica del SENA, “*con el fin de adelantar las diligencias tendientes a la liquidación*” del contrato. Asimismo, le solicitó que ampliara la póliza de garantía por el término de cuatro meses más contados a partir de la fecha de su expiración⁵³.

iii) Oficio No 11-28195 del 12 de octubre de 1999, por medio del cual le solicitó que sustituyera “*el poder que recibiera del SENA (...) a favor del doctor Juan Guillermo Herrera Luna (...)*”⁵⁴.

iv) Oficio No 28196 del 12 de octubre de 1999, a través del cual le remitió “*para su conocimiento y las observaciones que tenga a bien, proyecto de acta de liquidación del contrato de prestación de servicios*”⁵⁵.

- El 29 de octubre de 1999, el abogado Palomo Meza le devolvió al Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, sin suscribir, el modelo del acta de liquidación, pues consideró que el contrato no había finalizado y debía prorrogarse⁵⁶.

- El 6 de enero de 2000, el Director Administrativo y Financiero de la Dirección General del SENA profirió la Resolución No 00004, por medio de la cual resolvió: i) liquidar unilateralmente la orden de servicios No 0557 del 6 de julio de 1998; ii) declarar que el saldo en favor del contratista era de “\$0” y del SENA de \$20'000.000; iii) disponer que el contratista Palomo Meza debía sustituir el poder otorgado al abogado Juan Guillermo Herrera Luna, dentro del término máximo de 3 días hábiles, y que, “*si el contratista no cumple con la sustitución (..) el SENA procederá a otorgar el poder correspondiente*”⁵⁷.

⁵² Folio 56 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵³ Folio 58 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵⁴ Folio 60 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵⁵ Folio 61 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵⁶ Folios 62 a 66 del cuaderno de pruebas No 5.

⁵⁷ Folios 68 a 72 del cuaderno de pruebas No 5.

- En contra de ese acto administrativo, el 1° de febrero de 2000, el señor Palomo Meza interpuso un recurso de reposición, en el que insistió en que el contrato no había finalizado⁵⁸.

- El 10 de febrero de 2000, el señor Labrenty Efrén Palomo Meza le informó por escrito al Director General del SENA que *“en el lapso comprendido entre enero 24 y febrero 7 del presente año (2000), transcurrió el término para presentar alegatos de conclusión, los que presenté el último día de vencimiento de dicho término, al figurar aun como apoderado del SENA en dicho proceso contencioso administrativo, poder que sanamente estimo no me ha sido revocado (...)”*⁵⁹.

- En esa misma fecha, el mencionado profesional del derecho radicó ante el Director Administrativo y Financiero del SENA una cuenta de cobro por el valor de \$10'000.000, correspondientes *“al segundo pago de honorarios como apoderado del proceso Ichi Ban Motors contra el SENA”*⁶⁰.

- El 22 de febrero de 2000, mediante el memorando No 1011-04096, el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, le explicó al señor Eladio Vargas Trujillo, Director Administrativo y Financiero de esa entidad, por qué no era viable pagarle al abogado Palomo Meza los honorarios que reclamó, tras haber presentado los alegatos de conclusión a los que se ha hecho referencia (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“Acuso recibido del memorando 03026 del 11 de febrero de 2000, junto con el cual su despacho remitió a esta Oficina copia de la cuenta de cobro de honorarios que suscribe el doctor Labrenty Efrén Palomo Meza.

“Sobre el particular informo a usted que el citado profesional del derecho, no es acreedor a la cuota de honorarios que está cobrando, toda vez que para que surgiera la obligación del pago que reclama era necesario, no solo, que presentara alegatos de conclusión en el proceso contencioso administrativo de Ichi Ban Motors S.A. contra el SENA, sino que fuere el representante judicial de la Entidad.

“Si bien el doctor Palomo Meza presentó alegatos el 7 de febrero de 2000, lo hizo con posterioridad al día 1° de febrero de 2000, fecha en la cual le fue revocado el poder por parte del SENA de conformidad con los artículos 2189 del C.C. y 69 del C. de P. C. y cuando ya el abogado sustituto, funcionario de la Oficina Jurídica, había cumplido con la presentación de los mismos (4 de febrero de 2000).

⁵⁸ Folios 73 a 77 cuaderno de pruebas No 5.

⁵⁹ Folios 78 a 92 del cuaderno de pruebas No 5.

⁶⁰ Folios 93 a 94 del cuaderno de pruebas No 5.

“Lo anterior es independiente de la liquidación del contrato de prestación de servicios que unilateralmente realizó el SENA, mediante Resolución 00004 del 6 de enero de 2000”⁶¹ (se destaca).

- El 23 de febrero de 2000, mediante el Oficio No 1011-04223, el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, le manifestó al abogado Palomo Meza, respecto de los alegatos de conclusión que (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“Tal como se indicó a usted en la Resolución 00004 del 6 de enero de 2000 que le fue notificada el 25 de enero de 2000, debía sustituir el poder otorgado por el SENA a favor de un funcionario de la entidad dentro de un término preciso, vencido el cual, la Entidad procedería a dar poder a dicho funcionario. Dado que usted no acató la orden de su mandante sustituyendo el poder que éste le otorgara, era de su conocimiento que a partir del tercer día hábil siguiente al de la notificación de dicha Resolución sería sustituido por otro profesional del derecho, dando por terminado así el contrato de mandato, a partir de la presentación en la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, al tenor del art. 69 del C. de P.C. Todo ello independientemente de la liquidación del contrato de prestación de servicios, en virtud de la autonomía y naturaleza misma del contrato de mandato”⁶².

- El 31 de marzo de 2000, mediante la Resolución No 00339, el señor Eladio Vargas Trujillo, Director Administrativo y Financiero del SENA, resolvió el recurso de reposición que interpuso el abogado Palomo Meza y decidió no reponer la Resolución No 00004 del 6 de enero de 2000⁶³.

La terminación del poder al abogado Palomo Meza dentro del proceso de Ichi Ban Motors S.A. y los alegatos de conclusión que allí se presentaron

Al presente caso se allegó copia de la totalidad del proceso referido, en este aparecen, en el mismo orden que se expondrán, las siguientes circunstancias relevantes:

- El 14 de diciembre de 1999, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca concedió a las partes el término de diez días para presentar sus alegatos de conclusión. La fecha de notificación por estado de ese proveído no se encuentra acreditada⁶⁴.

⁶¹ Folio 115 del cuaderno de pruebas No 3

⁶² Folio 95 del cuaderno de pruebas No 5.

⁶³ Folios 97 a 106 del cuaderno de pruebas No 5.

⁶⁴ Folio 132 del cuaderno de pruebas No 6.

- Posteriormente, el SENA radicó un escrito a través del cual el señor Rubén Darío Aristizábal, Jefe de la Oficina Jurídica, le otorgó poder al abogado Juan Guillermo Herrera Luna para que representara a la entidad; a su vez, el abogado Herrera Luna radicó un escrito con sus alegatos de conclusión. Se aclara que las fechas de radicación de esos escritos no aparecen legibles⁶⁵.

- Luego, el abogado Labrenty Efrén Palomo Meza radicó un escrito con sus alegatos de conclusión. La fecha de su presentación también aparece ilegible⁶⁶.

El proceso contractual dentro del cual se produjo la condena por la que se instauró esta demanda de repetición

- El abogado Palomo Meza acudió ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, a demandar las Resoluciones No 00004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, y solicitó que se declarara que el SENA incumplió el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998; además, que se le condenara a pagarle “*la suma dejada de cumplir*”, es decir, 20'.000.000⁶⁷. En suma, el demandante alegó que el SENA debió prorrogar el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998, una vez vencido el plazo estipulado de un año y como no lo hizo, desconoció la cláusula que así lo dispuso⁶⁸.

- La sentencia se profirió el 16 de junio de 2004 y accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, pues solo ordenó el pago actualizado de \$10'000.000. Los fundamentos se exponen a continuación (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

“[E]l artículo 2184 del C.C. señala como obligaciones del mandante las siguientes:

“1º) A proveer el mandatario de lo necesario para la ejecución del mandato;

“2º) A reembolsarle los gastos razonables causados por la ejecución del mandato;

“3º) A pagarle la remuneración estipulada o usual;

“4º) A pagarle las anticipaciones de dinero con los intereses corrientes;

“5º) A indemnizarle de las pérdidas en que haya incurrido sin culpa, o por causa del mandato’.

“Así mismo, el artículo 2189 ibídem, establece, entre otras, como causales de terminación del mandato, las siguientes:

⁶⁵ Folios 133 a 161 del cuaderno de pruebas No 6.

⁶⁶ Folios 162 a 176 del cuaderno de pruebas No 6.

⁶⁷ Folios 2 a 19 del cuaderno de pruebas No 4.

⁶⁸ Folios 2 a 19 del cuaderno de pruebas No 4.

- “1°) Por el desempeño del negocio para que fue constituido,*
- “2°) Por la expiración del término o por el evento de la condición prefijados para la terminación del mandante;*
- “3°) Por la revocación del mandante;*
- “4°) Por la renuncia del mandatario;*
- “5°) Por la muerte del mandante o el mandatario;*
- “6°) Por la quiebra o insolvencia del uno o del otro;*
- “7°) Por la interdicción del uno o del otro (...).’*

“Dentro de las facultades que el Código Civil establece a favor del mandante se encuentran las señaladas en los artículos 2190 y 2191 ibídem, según los cuales:

“Artículo 2190. Revocación del mandato. La revocación del mandante puede ser expresa o tácita. La tácita es el encargo del mismo negocio a distinta persona’.

“Artículo 2191. Conocimiento de la revocación. El mandante puede revocar el mandato a su arbitrio, y la revocación expresa o tácita, produce su efecto desde el día que el mandatario ha tenido conocimiento de ella’.

“3.- Considerando entonces los términos pactados por las partes, en la orden de trabajo o servicio referida, y principalmente la normatividad civil vigente para esta clase de negocio, puede la Sala advertir y concluir, que la expedición de la resolución No 00004 del 6 de enero de 2000, a través de la cual, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA liquidó unilateralmente la orden de servicios No 557 del 6 de julio de 1998, suscrita con el abogado Palomo Meza, estaría viciada de nulidad por falsa motivación, pues está probado que la referida orden de trabajo, estipulaba un plazo o término de un (1) año, contado a partir de la aprobación de la póliza que le correspondía presentar al contratista, la suscripción de la mentada orden de servicios, se produjo el 6 de julio de 1998, y la aprobación de la garantía data del 17 de julio de 1998, fecha para la cual, según los informes periódicos rendidos por el contratista, el negocio contencioso que se tramitaba ante este Tribunal, aún no había agotado siquiera la primera instancia, y ni siquiera se había ordenado correr traslado para alegar de conclusión.

“4.- No obstante lo anterior, en la misma orden se convino que el término se prorrogaría, ‘si durante el mismo no ha culminado el proceso’, aunque la Administración podía hacer uso de la facultad legal que le permitiría ‘revocar el mandato a su arbitrio’ (artículo 2191 ibídem), debió tener en cuenta, que con el abogado Palomo Meza, se había convenido dos pagos por el resto del valor del contrato correspondientes a un 25% si el contratista presentaba los alegatos de conclusión, y el 25% restante a la terminación del proceso. Revisado el material probatorio, y especialmente algunas de las piezas procesales dentro del expediente contractual atendido por el accionante, puede advertirse que el doctor Labrenty Efrén Palomo Meza, alcanzó a atender el asunto judicial para el cual había sido contratado, incluso hasta la etapa de alegatos de conclusión, los cuales presentó personalmente en el mes de febrero de 2000 ante este Tribunal (folios 162 a 176 c.3), es decir, un mes antes de que el SENA adoptara unilateralmente la liquidación del contrato de prestación de servicios (folio 71 c.2). En consecuencia, y teniendo en cuenta lo pactado por las partes en la orden de servicio referida, el ahora demandante tendría derecho a que se le reconociera el 25% de los honorarios convenidos (...) los cuales efectivamente la Sala ordenará reconocer y pagar a favor del señor Labrenty Efrén Palomo Meza, a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje

SENA, pues en estos términos las partes habían suscrito el contrato demandado.

“Se concluye entonces, que si bien la entidad demandada estaba facultada legalmente para revocar el poder que le había conferido al actor para que la representara judicialmente, dicha facultad no obstaba para que desconociera una obligación a su cargo, cual era la de reconocer y pagar a su contratista, el 25% de honorarios acordados, siempre que el abogado alcanzara a atender el asunto en la etapa procesal de alegatos de conclusión, como efectivamente ocurrió en este caso. Por las razones expuestas, se acogen los argumentos del demandante, y se accederá parcialmente a sus pretensiones, declarando en primer lugar, la nulidad de los actos administrativos que se demandaron, y el correspondiente pago de los perjuicios causados” (se destaca).

Del análisis probatorio efectuado se extraen las siguientes conclusiones generales:

(i) Entre el SENA y el señor Labrenty Efren Palomo Meza se suscribió un contrato de prestación de servicios profesionales, cuyo objeto consistió en que este último apoderaría a esa entidad dentro del proceso contractual que le había iniciado la sociedad Ichi Ban Motors S.A.

(ii) Su duración se estipuló en un año, contado desde la aprobación de la póliza que el señor Palomo Meza debía adquirir y, como esto sucedió el 17 de julio de 1998, el contrato finalizó el 18 de julio de 1999.

(iii) En ese contrato se estableció una cláusula según la cual si el proceso contractual de la sociedad Ichi Ban Motors S.A. no culminaba durante el año indicado, este debía prorrogarse. Su valor se estableció en \$40'000.000, que se pagarían así: \$20'000.000 como anticipo, \$10'000.000 con la presentación de los alegatos de conclusión y \$10'000.000 al finalizar el proceso.

(iv) Desde el 2 de agosto de 1999, una vez ocurrió el vencimiento del plazo contractual, el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal, Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, requirió al abogado Palomo Meza para que procedieran a efectuar la liquidación.

(v) El mencionado profesional no accedió a la misma y sostuvo que el contrato debía prorrogarse de forma obligatoria.

(vi) Desde el 12 de octubre de 1999, el señor Rubén Darío Valencia Aristizábal le solicitó al señor Palomo Meza que sustituyera el poder en favor del abogado Juan Guillermo Herrera Luna, lo cual no sucedió.

(vii) A través de la Resolución No 00004 del 6 de enero de 2000, el señor Eladio Vargas Trujillo, Director Administrativo y Financiero del SENA, liquidó unilateralmente el contrato en mención, decisión que confirmó mediante la Resolución No 00339 del 31 de marzo de 2000.

(viii) El 1° de febrero de 2000, el SENA constituyó un nuevo apoderado en el proceso de Ichi Ban Motors S.A., el cual radicó, el 4 de ese mismo mes y año, los alegatos de conclusión; posteriormente, el 7 de febrero de 2000, el abogado Palomo Meza también presentó sus alegatos de conclusión.

Frente a este punto, la Sala destaca que las fechas de radicación de esos escritos se tomaron de las afirmaciones plasmadas por el Jefe de la Oficina Jurídica del SENA, en el memorando No 1011-04096 del 22 de febrero de 2000, pues, como ya se explicó, en las copias que se aportaron del proceso contractual de Ichi Ban Motors S.A., estas aparecen ilegibles.

Se advierte que, de conformidad con el artículo 251⁶⁹ del C.P.C., ese documento y sus manifestaciones son de carácter público; asimismo, que este no se tachó de falso, de conformidad con los artículos 252 y 264 *Ibíd*em⁷⁰; además, que el SENA solicitó la práctica de ese medio de prueba y lo aportó al proceso⁷¹.

⁶⁹ “ARTÍCULO 251. *Distintas clases de documentos (...).*

“Los documentos son públicos o privados.

“Documento público es el otorgado por el funcionario público **en ejercicio de su cargo** o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública (...)” (se destaca).

⁷⁰ “ARTÍCULO 252. DOCUMENTO AUTÉNTICO. <Artículo modificado por el artículo 26 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. **El documento público se presume auténtico, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad (...)**” (se destaca).

“ARTÍCULO 264. ALCANCE PROBATORIO. Los documentos públicos hacen fe de su otorgamiento, de su fecha **y de las declaraciones** que en ellos haga el funcionario que los autoriza (...)” (se destaca).

⁷¹ En la demanda, el SENA solicitó que se oficiara a la Dirección Administrativa y Financiera de esa entidad, para que allegara, entre otros, copia de los antecedentes administrativos de las Resoluciones No 00004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año. Esa prueba se decretó por el Juzgado 34 Administrativo de Bogotá D.C., mediante auto del 5 de mayo de 2009 (folios 128 y 279 del cuaderno principal No 1).

(ix) El señor Labrenty Efrén Palomo Meza demandó al SENA, con la finalidad de que se declarara el incumplimiento del Contrato No 0557 del 6 de julio de 1998 y que le pagaran el 50% del valor que estaba pendiente, es decir, \$20'000.000.

(x) El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y condenó al SENA a pagarle al señor Palomo Meza \$10'000.000. Al respecto, concluyó que esa entidad tenía la potestad de revocarle el poder al mencionado abogado, pero que, sin embargo, como este presentó los alegatos de conclusión, tenía derecho a recibir los \$10'000.000 que se habían pactado por esa actividad en el contrato No 0557.

En el contexto descrito, de entrada se advierte que tanto la demanda como el recurso de apelación se sustentaron en una premisa equivocada, puesto que, en esos escritos, el SENA afirmó que los demandados no podían dar por terminado el contrato de prestación de servicios No 0557 del 6 de julio de 1998 y que estaban obligados a prorrogarlo, lo cual, como lo anotó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, en la sentencia que impuso la condena objeto de esta demanda, no era cierto, en la medida en que esa Corporación concluyó, con base en la normativa del Código Civil que regula el contrato de mandato, que dicha terminación sí era posible y que el contratista tenía el derecho a recibir el pago de lo que hubiese actuado, de acuerdo con las cláusulas pactadas en el contrato.

Esa interpretación estuvo de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, dado que en esta se estableció que el contrato de mandato precedía y generaba el acto de apoderamiento, de tal manera que los poderdantes autorizaban a sus apoderados para ejercer su derecho de defensa, en su nombre, sin trasladarle su titularidad y no perdían la facultad de vigilar sus actuaciones y de revocarle el poder sin necesidad de que existiera una causal de justificación previa, lo cual, en todo caso, no era óbice para desconocer el derecho de los abogados de percibir los honorarios pactados y, eventualmente, los perjuicios causados. Así lo expuso esa Corporación en la sentencia C- 1178 del 8 de noviembre de 2001⁷² (se transcribe de forma literal):

⁷² Con ponencia del Magistrado Álvaro Tafur Galvis.

“[C]orresponde a la Corte determinar si con el otorgamiento del poder el derecho a la participación en juicio se traslada total o parcialmente al apoderado, o si permanece en el poderdante, con el fin de establecer si consulta las previsiones constitucionales que el poder pueda ser revocado por el otorgante, sus herederos o sucesores en cualquier momento del proceso, sin justificación aparente.

“De esta forma, cuando una de las partes, o de los intervinientes involucrados en un proceso judicial, dispone que determinado profesional del derecho habrá de representarlo en la litis no traslada al elegido la titularidad de su derecho de defensa, de por sí inalienable e irrenunciable, sino que, simplemente lo autoriza para ejercer tal derecho a su nombre. Es evidente, en consecuencia, que el poderdante puede vigilar la actuación de su representante y proceder a revocar el poder si aquella, por técnica que parezca, no concuerda con sus expectativas

“Lo expuesto permite a la Corte concluir que los incisos segundo y tercero, como también las expresiones “pero el poder podrá ser revocado por los herederos y sucesores y ‘mientras no sea revocado por quien corresponda’, contenidas en los incisos quinto y sexto del artículo 69 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto reconoce a los poderdantes, al igual que a sus sucesores o herederos la posibilidad de revocar el acto de apoderamiento, en cualquier etapa o estado del procedimiento, consultan los artículos 2º, 5º y 29 de la Constitución Política (...).

“No se puede, entonces, condicionar, como pretende el actor, el ejercicio del derecho a la revocatoria del acto de apoderamiento, de quien está siendo representado en juicio, a una previa y debida justificación, porque tal revocatoria no descalifica per se al profesional del derecho actuante, no resulta abusiva, ni quebranta su derecho a percibir los honorarios causados con su actuación, simplemente indica que el poderdante no será representado más por el abogado actuante, porque el titular del derecho a la participación en juicio así lo resolvió.

“Lo anterior, porque la revocatoria del poder pone fin a la representación en juicio, con pleno efecto respecto de los sujetos procesales y de los terceros intervinientes, pero no desconoce el contrato de gestión; el que, de existir, rige de manera preferente las relaciones entre poderdante y apoderado y al que éstos se deberán remitir para arreglar sus diferencias, entre las cuales aquellas generadas por razón de la revocatoria injustificada del poder, tienen especial importancia.

“En consecuencia, tampoco las disposiciones en estudio quebrantan los artículos 25, 83, y 95 constitucionales, en cuanto el inciso primero del artículo 69 en estudio prevé que dentro del mismo proceso, mediante el trámite incidental, el abogado afectado con la revocatoria del poder inste la determinación de sus honorarios, lo que no obsta, para que, si así lo prefiere, acuda a otra vía procesal, en la que no solo se regulen los emolumentos a que tiene derecho por la actuación realizada, sino que se evalúe el ejercicio del derecho del poderdante a la revocación, por parte del poderdante, con el objeto de que sea compelido a indemnizar los perjuicios que puede haber causado por haber procedido a una revocatoria abusiva, o sin consultar los derechos del afectado (...)” (se destaca).

La Sala no observa que los demandados, una vez finalizó el plazo contractual inicialmente pactado de un año y durante el trámite posterior que agotaron a fin de lograr su liquidación, hayan actuado con desidia, negligencia o de forma imprudente, porque, de forma previa a la expedición de las Resoluciones No 00004 del 6 de enero de 2000 y 00339 del 31 de marzo del mismo año, le indicaron al abogado Palomo Meza, como ya se expuso, con las competencias legales para ello, que no deseaban que él continuara como apoderado del SENA, invitándolo a liquidar bilateralmente el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998 y a que sustituyera el poder.

Como el señor Palomo Meza no accedió ni a lo uno ni a lo otro, el señor Eladio Vargas Trujillo, Director Administrativo y Financiero del SENA, luego de un intercambio de comunicaciones de aproximadamente cinco meses, liquidó el contrato y designó un nuevo apoderado –la primera comunicación se envió el 2 de agosto de 1999 y la Resolución No 00004, que liquidó unilateralmente el contrato, se profirió el del 6 de enero de 2000–.

Ese procedimiento atendió a la regulación que, sobre ese particular, establecía la Ley 80 de 1993, pues esa normativa estipuló en el artículo 60⁷³ un plazo de 4 meses, contados desde la finalización del contrato, para proceder a su liquidación por mutuo acuerdo. Si esta no se lograba, porque el contratista no se presentaba o no se llegaba a un acuerdo, según el artículo 61 *ibídem* sería: “*practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición*”.

Se debe destacar que para el momento en que el contrato No 0557 del 6 de julio de 1998 terminó por vencimiento de su plazo -18 de julio de 1999- y de la expedición de la Resolución No 0004 del 6 de enero de 2000, el SENA se encontraba a paz y salvo con el abogado Palomo Meza, dado que no habían ocurrido las condiciones pactadas a fin de que se causaran los dos pagos que aun restaban por realizar; esto es, la presentación de los alegatos de conclusión y la finalización del proceso contractual de Ichi Ban Motors S.A.

⁷³ “Artículo 60.- De Su Ocurrencia y Contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, **en su defecto a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato** o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga (...)” (se destaca).

Según resultó demostrado en el presente caso, el SENA le revocó el poder al abogado Palomo Meza antes de que este presentara sus alegatos de conclusión. En efecto, la revocatoria del poder se radicó por la entidad el 1° de febrero de 2000, fecha en la cual el SENA designó otro apoderado, y los alegatos fueron presentados por el mencionado ciudadano el 7 de febrero de 2000, cuando, incluso, el nuevo apoderado del SENA ya los había radicado -este lo hizo el 4 de febrero de 2000-.

A ese respecto, cabe exponer que, de conformidad con el artículo 69 del C. de P.C.: *“con la presentación en la secretaría del despacho donde curse el asunto, del escrito que revoque el poder o designe nuevo apoderado o sustituto, termina aquél o la sustitución”*.

Vistas así las cosas, es posible afirmar que en el presente asunto no se demostró que los señores Eladio Vargas Trujillo y Rubén Darío Valencia Aristizábal, dentro de las actuaciones que se les reprochan, hubiesen actuado con culpa grave, por lo cual la sentencia objeto del recurso de apelación será confirmada.

5. Condena en costas

En vista de que no se observa temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo estatuido en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

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

F A L L A:

PRIMERO: CONFIRMAR, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia, la sentencia proferida el 30 de abril de 2015, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría de la Sección
DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA ADRIANA MARÍN MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA