

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

I. IDENTIFICACION DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES

Medio de control	REPETICIÓN
Radicado	13-001-33-33-013-2018-00158-00
Demandante	DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
Demandado	MIGUEL RAAD HERNÁNDEZ
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Tema	APELACIÓN DE AUTO

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinte (2020), por medio de la cual el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena decidió declarar probada la excepción de caducidad, del medio de control de Repetición, propuesta por la parte demandada declarando por consiguiente terminado el proceso.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor EDUAR JESÚS OROZCO ROBLES, actuando como apoderado judicial del Departamento de Bolívar, presentó el doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), Demanda Ordinaria Contenciosa Administrativa en ejercicio del medio del control de Repetición (Fl. 1, 10) contra el señor MIGUEL RADD HERNÁNDEZ -ex Gobernador del Departamento de Bolívar durante el primero (1) de enero de 1998 hasta el treinta y uno (31) de diciembre del 2000-; con el fin de que se le declarase responsable de los perjuicios patrimoniales ocasionados al Departamento de Bolívar.

Lo anterior, con ocasión de la condena impuesta por el Juzgado Segundo Administrativo del circuito de Cartagena el día veintiocho (28) de julio de

dos mil diez (2010) –dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado No. 13-001-23-31-000-2007-00138-00, iniciado por MERCEDES YOLANDA CORONEL VARELA contra el Departamento de Bolívar, cuya decisión posteriormente confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar en la sentencia del diez (10) de junio de dos mil once (2011).

2. Providencia Impugnada.

En la providencia de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinte (2020) –Fl. 162, 164)-, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, decidió declarar terminado el proceso al hallar probada la excepción previa de caducidad propuesta por la parte demandada.

A continuación se presenta el análisis cronológico que realizó El A quo para hallar probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada, y por consiguiente, declarar terminado el proceso (FL.163):

1. Mediante sentencia de veintiocho (28) de julio de 2010 dictada dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado No. 13-001-23-31-000-2007-00138-00, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró la Nulidad parcial del Decreto 1244 de veintidós (22) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) expedido por el Gobernador de Bolívar, en cuanto suprimió el cargo que desempeñaba el demandante, la señora Mercedes Yolanda Coronel Varela.
2. El departamento de Bolívar interpuso Recurso de Apelación contra la decisión de primera instancia la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar mediante sentencia del diez (10) de junio de dos mil once (2011)
3. En virtud de lo anterior, la sentencia cobró ejecutoria el cinco (5) de julio de dos mil once (2011)
4. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 177 inciso cuatro (4) del C.C.A, norma vigente a la fecha del fallo de la sentencia condenatoria, el Departamento de Bolívar debía realizar el pago en favor de la

accionante dentro del periodo comprendido entre el seis (6) de julio de dos mil once (2011) al cinco (5) de enero de dos mil trece (2013,) conforme al término de dieciocho (18) meses estipulado taxativamente por el artículo en mención.

5. El A quo dejó constancia que durante el lapso en que la sentencia se notificó y cobró ejecutoria, el Departamento de Bolívar se encontraba bajo acuerdo de Reestructuración de pasivos de la Ley 550 de 1999, lo que le impedía tener manejo directo de sus recursos, situación que suspendió la caducidad. Dicha situación se levantó el dieciocho (18) de julio de dos mil doce (2012)
6. En consecuencia, frente a la situación probada en el numeral anterior, El A quo dejó en claro que solo a partir del diecinueve (19) de julio de 2012, podría exigirse coercitivamente al Departamento de Bolívar el cumplimiento de la sentencia dictada en favor de la señora MERCEDES YOLANDA CORONEL VARELA.
7. Con base en lo anterior, para el A quo el término de los 18 meses dispuesto en el artículo 177 inciso cuatro (4) se cumpliría el diecinueve (19) de enero de dos mil catorce (2014).
8. Por lo tanto, para el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, la aplicación del numeral 9 artículo 136 del C.C.A, es decir, los dos (2) años para presentar la acción de Repetición se vencían el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016)
9. El A quo evidenció que el Departamento de Bolívar ordenó medidas tendientes al cumplimiento del mandato judicial a través de Resolución No. 1400 de treinta (30) de diciembre de dos mil quince (2015), más de tres (3) años después de haberse terminado el acuerdo de reestructuración de pasivos, donde se ordenó reconocer y pagar a favor de la señora MERCEDES YOLANDA CORONEL VARELA la suma de trescientos millones ciento cuarenta y cuatro mil cuarenta y ocho pesos (\$300.144.048)
10. De la constancia de pago del cumplimiento de mandato judicial, el A quo expresó que hay constancia de esto en el Folio 12 del expediente,

y que dicho pago se realizó el día dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016) mediante transacción con el Helm Bank a favor de la señora MERCEDES YOLANDA CORONEL VARELA y de su apoderado, a través de transferencia ACH.

11. Finalmente, el Departamento de Bolívar interpuso la demanda el doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), lo cual para el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena se encontraba en exceso vencido pues el término se había agotado el 20 de enero de 2016. Sustentando su decisión en lo dispuesto por el Consejo de Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 678 de 2000, la sentencia C-394 de 2002.

3. Recurso de apelación.

La parte demandante, interpuso recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, manifestando lo siguiente:

Considera que los términos de caducidad deben contarse a partir de la fecha en que se realizó el pago, el día veintiuno (21) de julio de dos mil dieciséis (2016), por lo tanto, considera que no se presenta el fenómeno de caducidad.

CONSIDERACIONES

3.1 Competencia y Procedencia del Recurso incoado

Este Tribunal es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en el artículo 153 del CPACA; el cual dispone:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces 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 correspondía”*

3.2 Problema jurídico.

Corresponde a esta Corporación, resolver el siguiente problema jurídico:

- *¿En el sub judice, se configura la excepción de caducidad del medio de control de Repetición?*

De resultar positiva la respuesta al anterior problema jurídico, se confirmará la decisión del A quo, de lo contrario se revocará.

4. Marco Normativo y Jurisprudencial

4.1 CADUCIDAD

La caducidad, ha sido instituida dentro de nuestro ordenamiento jurídico, como garantía de la seguridad jurídica de los asociados y de las instituciones del Estado, pues pretende que la acción contencioso administrativa, no permanezca perenne en el tiempo.¹

La caducidad debe entenderse como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado o la propia administración, pierden la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. Ello ocurre cuando el término concedido por el legislador para formular una demanda vence sin que se haya hecho ejercicio del derecho de acción.²

Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no hacerlo. Es por lo anterior, que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido el plazo de caducidad puede renunciarse al mismo³.

De igual manera, la facultad potestativa de accionar comienza con el plazo prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo⁴.

¹ Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 54001-23-31-000-2003-01282-02(47308)

² Ibídem

³ Auto de fecha 3 de agosto de 2006, Radicación número: 52001-23-31-000-2005-01660-01(32537), Consejo de Estado- Sección Tercera, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ.

⁴ Ibidem

Así mismo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-831 de 2001, M.P. RODRIGO ESCOBAR GIL, sostuvo:

“La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso.”⁵

Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.

Por su parte el H Consejo de Estado, respecto al fenómeno jurídico de la caducidad expuso lo siguiente:

“La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público. Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la judicatura a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello. (...) Debe entenderse la caducidad como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción,

⁵ Consejo de estado. sala de lo contencioso administrativo. sección tercera. subsección a. consejero ponente: mauricio fajardo Gómez. Bogotá, d.c., veintiuno (21) de noviembre de dos mil doce (2012). radicación número: 25000-23-26-000-2011- 01077-01 (45094).

por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. (...). La facultad potestativa de accionar comienza con el término prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.”⁶

4.2 La Caducidad en el Medio de Control de Repetición.

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, fijó en su artículo 164, la oportunidad para presentar la demanda respecto de los diferentes medios de control, disponiendo para la Repetición, lo siguiente:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad (...)

L) Cuando se pretenda para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha de pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condena de conformidad con lo previsto en éste código”

En virtud de la normativa reseñada, se concluye que el numeral 2 del literal l) del artículo 164 del CPACA, constituye la regla que debe tener en consideración el operador judicial al momento de efectuar el conteo de los dos años de caducidad para el medio de control de repetición; término que empieza a correr, a partir del día siguiente a la fecha del pago total o a más tardar desde el vencimiento de la fecha del pago; lo que ocurra primero.

Sobre la caducidad del medio de control de repetición, la Corte Constitucional en la sentencia citada ut supra (C-832 de 2001), dispuso lo siguiente:

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C, CP: ENRIQUE GIL BOTERO, Sentencia del 9 de mayo de 2011.

"(...) Si 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 (artículo 136 numeral 9 del CCA), o, más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del CCA." Norma que fue acogida por el legislador en el 2011, en el ya citado literal L, numeral 2, del artículo 164 del CPACA (Ley 1437 de 2011)" .

Lo anterior implica que no hay lugar a elegir discrecionalmente por una u otra alternativa, sino, que inexorablemente, el término para que opere la caducidad en el medio de control de repetición, iniciará a partir de la ocurrencia de uno de los dos escenarios dispuestos en la norma.

5. CASO CONCRETO.

Se solicita en el recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante que se revoque la decisión adoptada en providencia de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se declaró probada la excepción de caducidad, del medio de control de Repetición; decisión que fundó el A quo en que, la sentencia condenatoria del Departamento de Bolívar, cobró ejecutoria el cinco (5) de julio de dos mil once (2011), por lo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 177 inciso cuatro (4) del C.C.A, norma vigente a la fecha del fallo de la sentencia condenatoria, el Departamento de Bolívar debía realizar el pago en favor de la accionante dentro del periodo comprendido entre el seis (6) de julio de dos mil once (2011) al cinco (5) de enero de dos mil trece (2013,), es decir dentro del término de dieciocho (18) meses.

Igualmente precisó el A quo que al momento de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, el Departamento de Bolívar se encontraba bajo acuerdo de

Reestructuración de pasivos conforme a la ley 550 de 1999, situación que suspendió la caducidad.

Así mismo señaló el juez de primera instancia que el proceso de reestructuración terminó el dieciocho (18) de julio de dos mil doce (2012); por lo que sólo a partir del diecinueve (19) de julio de 2012, podría exigirse coercitivamente al Departamento de Bolívar el cumplimiento de la sentencia dictada en favor de la señora MERCEDES YOLANDA CORONEL VARELA.

Así las cosas, para el A quo el término de los 18 meses dispuesto en el artículo 177 inciso cuatro (4) se cumplió el diecinueve (19) de enero de dos mil catorce (2014).

Por lo tanto, para el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, los dos (2) años para presentar la acción de Repetición se vencieron el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), y como la demanda se presentó el doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), se hizo de manera extemporánea.

La parte accionante, en su recurso de apelación, en síntesis indica que el término de caducidad debe contarse a partir de la fecha en que se realizó el pago, es decir el día veintiuno (21) de julio de dos mil dieciséis (2016), por ello, considera que no se presenta el fenómeno de caducidad.

En este contexto procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados y el objeto del recurso.

Como se indicó en el marco normativo y jurisprudencial, el término de caducidad del medio de control de repetición, es de dos (2) años, los cuales se contabilizan a partir del día siguiente al pago de la sentencia condenatoria, del laudo arbitral o de la conciliación, según el caso; o, a partir del vencimiento del término legal para pagar; lo que ocurra primero.

Se advierte en el sub judice, que mediante sentencia del veintiocho (28) de julio de 2010 dictada dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado No. 13-001-23-31-000-2007-00138-00, el Juzgado Décimo

Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró la Nulidad parcial del Decreto 1244 de veintidós (22) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) expedido por el Gobernador de Bolívar, en cuanto suprimió el cargo que desempeñaba la señora Mercedes Yolanda Coronel Varela.

La anterior decisión fue apelada por el Departamento de Bolívar; recurso que fue resuelto por esta Corporación mediante sentencia del diez (10) de junio de dos mil once (2011); la cual fue notificada mediante edicto que se fijó del 24 al 29 de junio de 2011; por lo quedó ejecutoriada 5 de julio de 2011.

Así las cosas, conforme a lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A, -norma aplicable- el Departamento de Bolívar debía realizar el pago dentro de los 18 meses siguientes, es decir, contados a partir del 6 de julio de 2011; venciéndose dicho término el cinco (5) de enero de dos mil trece (2013).

Ahora bien al momento de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, el Departamento de Bolívar, se encontraba en Acuerdo de Reestructuración de pasivos conforme a la Ley 550 de 1999; por lo que se encontraban suspendidos los términos para pago, así como los de caducidad.

El Acuerdo de Reestructuración finalizó el dieciocho (18) de julio de dos mil doce (2012); por lo que el término de 18 meses para pagar la condena impuesta al Departamento de Bolívar, empezó a correr a partir del 19 de julio de 2012, venciéndose el 19 de enero de 2014.

Posteriormente, el pago de la condena se hizo por parte del Departamento de Bolívar el día dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016) mediante transacción con el Helm Bank, a través de transferencia ACH.

En este orden, como lo que ocurrió primero fue el vencimiento del término pagar, es este el momento que se debe tener en cuenta para contabilizar el término de caducidad del medio de control; de tal manera, que como en el sub judice dicho término venció el 19 de enero de 2014, entonces los dos (2) para presentar la demanda vencieron el 20 de enero de 2016; en ese sentido, como la demanda se presentó el 12 de julio de 2018, se hizo de manera extemporánea, configurándose la excepción de caducidad del medio de control.

Se reitera, contrario a lo manifestado por el apelante, que el término de caducidad del medio de control de repetición, se debe contabilizar a partir del día siguiente al vencimiento del término legal para pagar o desde el día siguiente al pago total, lo que ocurra primero; como en el sub lite lo que ocurrió primero fue el vencimiento del término legal para pagar, es a partir de ese momento que se debe contabilizar el término de caducidad.

Por las anteriores consideraciones, se confirmará la providencia recurrida.

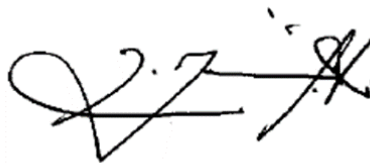
En mérito de los expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena en providencia de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinte (2020), por medio de la cual se declaró probada la excepción de caducidad, del medio de control de Repetición dando por terminado el proceso; por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriado el presente auto, **DEVOLVER** el expediente al despacho de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
LOS MAGISTRADOS**



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ




ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL