

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
DESPACHO No. 2

Tunja, 27 NOV 2019

Medio de Control : **Reparación directa**  
Demandante : **Arnulfo Solórzano Sierra**  
Demandado : **Contraloría General de la Republica**  
Expediente : **15001-33-33-006-2018-00128-01**

Magistrado Ponente : **Luis Ernesto Arciniegas Triana**

Decide el despacho el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido en audiencia inicial del 3 de septiembre de 2019 por el Juzgado Sexto Administrativo de Tunja, mediante el cual declaró probada la excepción de caducidad.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

Por intermedio de apoderado el señor Arnulfo Solórzano Sierra presenta demanda con pretensiones de reparación directa en contra de la Contraloría General de la República, para que se declare administrativa y patrimonialmente responsable por los daños y perjuicios ocasionados al demandante como consecuencia de la falla del servicio.

Como soporte de sus pretensiones indica que con ocasión del fallo N° 11 con responsabilidad fiscal de octubre de 1998, fué declarado responsable fiscalmente y por ello se libró mandamiento de pago en su contra y a favor del Tesoro Nacional por la suma de \$3.121.724. Refiere que para realizar el pago

Medio de Control : Reparación directa  
Demandante : Arnulfo Solórzano Sierra  
Demandado : Contraloría General de la Republica  
Expediente : 15001-33-33-006-2018-00128-01

2

de la sanción solicitó acuerdo de pago por cuotas en un plazo de 12 meses a partir del 30 de marzo de 1999 y hasta el 28 de febrero de 2000.

Dice que de acuerdo con las consignaciones realizadas a nombre de la Contraloría el último pago lo realizó el **30 de marzo de 2004**, y que mediante **Resolución N° 120 del 23 de junio de 2016** la demandada resuelve dar por terminado el cobro coactivo en su contra y ordenar el levantamiento de las medidas cautelares y ser excluido del boletín de responsables fiscales, a pesar de haber pagado la última cuota desde el año 2004.

Refiere que a pesar del contenido de la resolución citada, es con la respuesta a un derecho de petición del 4 de mayo de 2017 cuando se le excluye del boletín de responsables fiscales.

Finalmente, arguye que el demandante se vio afectado en el desempeño de sus actividades debido a la imposibilidad de contratar con el Estado por la inhabilidad que contra él se mantuvo desde la fecha del pago de su obligación -31 de marzo de 2004-, hasta la fecha de notificación de la Resolución N° 10 del 23 de junio de 2016 -notificada el 25 de julio de 2016.

## **2. Trámite procesal**

La demanda fué presentada el **27 de agosto de 2018** (fl. 12), correspondiendo por reparto para su conocimiento y trámite al Juzgado Sexto Administrativo de Tunja, despacho que la admitió por auto del 6 de diciembre de 2018.

## **II. PROVIDENCIA APELADA**

El 3 de septiembre de 2019, en el trámite de la audiencia inicial, al decidir las excepciones formuladas por la Contraloría General de la Republica el juez de

Medio de Control : Reparación directa  
Demandante : Arnulfo Solórzano Sierra  
Demandado : Contraloría General de la Republica  
Expediente : 15001-33-33-006-2018-00128-01

3

instancia profirió providencia en la que resuelve declarar la prosperidad de la caducidad del medio de control de reparación directa.

Para fundar su decisión indicó que en el caso se debe establecer cuál es el hecho generador del daño y en consecuencia, determinar a partir de qué momento se contabiliza el término de la caducidad.

Dijo que la parte demandada alega que el hecho acaeció en el mes de junio de 2004 cuando el demandante conoció la omisión en la exclusión del boletín de responsables fiscales por parte de la Contraloría lo cual le impidió contratar con el Estado, y no desde el 25 de julio de 2016 cuando se le hace saber que se encuentra a paz y salvo con la entidad y por ende se excluye del boletín.

Para desatar el quid, sostuvo que el medio de control de reparación directa establece como término para interponer la demanda dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

Adujo que si se considera que el daño es el presupuesto primordial para la procedencia de la acción de reparación directa, es obvio considerar que el plazo de los dos años no puede contabilizarse a partir del acaecimiento, sino excepcionalmente a partir del momento en que el daño adquiere notoriedad, esto es, cuando la víctima se percata de su ocurrencia o desde la cesación del mismo cuando sea de tracto sucesivo o ejecución continuada.

Refiere que en cuanto a la notoriedad del daño la jurisprudencia ha establecido que no siempre se consolida en el mismo instante, que hay daño continuado o de tracto sucesivo y el daño instantáneo o inmediato.

Medio de Control : Reparación directa  
Demandante : Arnulfo Solórzano Sierra  
Demandado : Contraloría General de la Republica  
Expediente : 15001-33-33-006-2018-00128-01

4

Dice que en el caso el daño que se alega es la omisión de la Contraloría General de la República de excluir del boletín de responsables fiscales al demandante a partir del día siguiente a la cancelación de la sanción impuesta, esto es, el 1° de abril de 2004.

Sostuvo que en efecto la omisión alegada se presenta en el mes de abril de 2004 cuando la Contraloría omitió excluir al demandante del boletín de responsables fiscales, y que para determinar si este es continuado o de ejecución instantánea, encontró que el demandante conoció del daño en el mes de junio del año 2004 al percatarse de la ocurrencia por no poder desempeñar el cargo de Director del ICUTUDER en el municipio de Moniquirá, con lo cual se está frente a la presencia de un daño instantáneo.

Dijo que según la afirmación del mismo demandante, se enteró en esa fecha - junio de 2004-, de su imposibilidad para contratar con la administración, y que es a partir de ese conocimiento cuando se abrió camino la posibilidad para presentar la demanda de reparación directa.

Adujo que se pretende la reparación de perjuicios con ocasión de la presunta omisión de la Contraloría en excluir del boletín de responsables fiscales al demandante una vez pagó la sanción impuesta, de ahí que el término de los dos años se cuenta a partir del mes de junio de 2004 y hasta el mes de junio de 2006, y no como lo hace ver la parte actora que dicho término se cuenta desde el 25 de julio de 2016, porque fué el momento en que se le hizo saber al señor Arnulfo Solórzano que se encontraba a paz y salvo y que se le retiraba del boletín, pues el daño se configuró al no ser excluido una vez cancelada la multa, circunstancia que conoció o adquirió notoriedad en el mes de junio de 2004 según certificación visible a folio 52.

Finalmente, refiere que el hecho de que el daño se agrave con el tiempo no quiere decir que este tenga el carácter de continuado o tracto sucesivo, ya que

siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado ello implicaría atentar contra la seguridad jurídica al prolongar indefinidamente el término para presentar la demanda, por tanto, el término de los dos años vencían el mes de junio de 2006, la conciliación no interrumpió este término, y la demanda se presentó el 27 de agosto de 2018, es decir, fuera de su oportunidad.

### **III. RECURSO DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la providencia que declaró próspera la excepción de caducidad, el cual fundamentó así:

Dice no compartir la decisión del despacho en el entendido que para efectos de la caducidad el daño de tracto sucesivo debe entenderse a partir del momento de la cesación del mismo, esto es, a partir de la notificación personal que se le hizo al demandante de la Resolución del 23 de junio de 2016.

Sostiene que si bien es cierto en el mes de junio del año 2004 el demandante pagó la totalidad de la deuda, para esa época no se había configurado el daño como tal, y cita sentencia del Consejo de Estado N° 27141 de 2014 en la que señala que cuando el daño es de tracto sucesivo el juez debe hacer una interpretación flexible del principio pro damnato y darle la oportunidad al ciudadano de acudir a la justicia. Agrega que no se podía acoger lo dicho por la demandada, pues el daño es continuo y de tracto sucesivo ya que en su momento no se podía determinar una vez efectuado el pago total, sino a partir de la notificación de la referida resolución.

Señala que la sentencia del Consejo de Estado N° 43385 del 13 de diciembre de 2017, con ponencia del magistrado Darío Rojas indica que no debe confundirse de ninguna manera cuando el daño es instantáneo y cuando es de

Medio de Control : Reparación directa  
Demandante : Arnulfo Solórzano Sierra  
Demandado : Contraloría General de la Republica  
Expediente : 15001-33-33-006-2018-00128-01

6

tracto sucesivo, lo cual es importante para el conteo de la caducidad en este caso.

Refiere que el despacho no analizó suficientemente el daño de tracto sucesivo por lo que solicita se revise en debida forma en esta corporación, ya que considera fué el causado al demandante por no haber sido retirado del boletín fiscal, lo que además atenta con su buen nombre, pues no estaba en obligación de soportar esa carga hasta cuando lo consideró la demandada.

### **Traslado del recurso**

La apoderada de la parte demandada indicó que la jurisprudencia ha sido clara en establecer que cuando el daño es de trato sucesivo o continuado la caducidad empieza contarse a partir del momento en que se tuvo conocimiento del daño antijurídico, y que en el caso esto fué en el mes de junio de 2004 cuando el actor no se pudo posesionar en el cargo al que aspiraba para esa época.

La **Representante del Ministerio Público** recorrió el traslado del recurso pidiendo revocar la decisión de declarar probada la excepción con base en la relación de tracto sucesivo que existe en frente al daño causado al demandante

Al efecto, explica que mediante sentencia del Consejo de Estado proferida dentro del proceso con radicado 25221, esa corporación se pronunció respecto de la caducidad cuando se demandada por la inclusión en el boletín de responsables señalando que el daño no se produce de manera instantánea sino que se prolonga en el tiempo, lo que no implica que el término se postergue indefinidamente, pero que otro asunto es cuando el demandante solo tuvo conocimiento del daño en el tiempo después de la ocurrencia del hecho u omisión, y que ahí debe contarse el término cuando la persona tuvo conocimiento del fallo.

Sostiene que en estos casos deben verificarse los presupuestos de cada caso para determinar si se da la caducidad, que la sentencia citada revocó la decisión de primera instancia al determinar que no se tuvo en cuenta que los daños sufridos por el actor, y que dieron lugar a la demanda de reparación directa, no finalizaron con la revocatoria de los autos sino cuando efectivamente se determinó retirarlo del boletín porque es ahí cuando pudo determinar cuál fue el daño y lo pudo cuantificar.

Dice que en el presente caso si bien para el mes de junio del 2004 el señor Arnulfo conoce por primera vez que evidentemente reposa en su contra el reporte en el boletín de responsables fiscales, no es menos cierto que esa circunstancia perdura en el tiempo hasta el año 2016 cuando se archiva el proceso a su favor, desconociéndose que dentro de las obligaciones que le asiste a la demanda es levantar de forma oportuna el reporte de sanciones.

Que al revisar la resolución del 23 de junio de 2016, advierte que la administración dispuso excluir del boletín al responsable por haber pagado la sanción, que por ello es desde ese acto que se empieza a contar los términos por ser el momento en el que se determina excluirlo, es decir, la fecha en que pudo cuantificar los perjuicios causados en torno al tiempo en que permaneció en el boletín pese a ya haber cancelado la obligación.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. Competencia**

En el presente caso, corresponde resolver la apelación del auto que resolvió la excepción de caducidad, la cual fué declarada próspera, para lo cual se atenderá lo establecido el artículo 180-6 del C.P.A.C.A.

“**Artículo 180.** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

**6. Decisión de excepciones previas.** El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

**El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. (...)**”

A su turno, el auto que declaró probada la excepción de caducidad puso fin al proceso, de allí que se ajusta a lo establecido en el numeral 3º del artículo 243 del C.P.A.C.A. Así, resulta procedente que el recurso de apelación sea desatado por la Sala en tanto que dicha preceptiva fija las pautas en esta materia, tanto de sentencias como de autos, bajo el siguiente tenor:

“**Artículo 243.** Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia **por los jueces administrativos:**

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

**“Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia”.**

(...)

Así las cosas, concluye la Sala que en este evento como se declaró probada la excepción de caducidad, es claro que este tipo de decisión encuadra en la preceptiva ibídem al poner fin al proceso.

También, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Tribunal Administrativo de Boyacá es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

## **2. Problema a resolver**

Corresponde a la Sala determinar en esta oportunidad si tal como lo aduce el apelante el medio de control de la referencia ha sido presentado dentro del término establecido en el literal i) del artículo 164 del CPACA, como quiera que el Juez Sexto Administrativo de Tunja considera que hubo caducidad porque el término para presentar la demanda en este caso se cuenta a partir del momento en que el daño adquiere notoriedad; o si por el contrario, le asiste razón al recurrente al indicar que el daño es de tracto sucesivo y que por ello los términos deben computarse a partir del momento de la cesación del mismo, esto es, cuando se le notificó de la exclusión del boletín de responsables fiscales.

Con tal fin, previamente se hará mención a las reglas de caducidad para el medio de control de reparación directa y su aplicación al caso concreto.

### 3. La caducidad en el medio de control de reparación directa

La caducidad es una limitación temporal del derecho de acción, y es entendida como el plazo perentorio fijado por la ley para el ejercicio de una acción judicial, hoy medio de control ante la jurisdicción contencioso administrativa, so pena de perder la oportunidad de que la administración de justicia la conozca.

Esta figura garantiza el principio de seguridad jurídica, al imponer a los interesados la carga procesal de poner en funcionamiento el aparato de justicia dentro de los plazos fijados por el legislador, de suerte que vencido el plazo establecido se configura el fenómeno de la caducidad. En tal sentido, la declaración de caducidad es una decisión sancionatoria que opera *ipso iure* ante el incumplimiento de la carga procesal de accionar dentro del término previsto por la ley para hacer efectivo un derecho.

En relación con el término de caducidad del medio de control de reparación directa, el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., dispone que la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

**Sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad**, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha considerado que **no pueden aplicarse criterios absolutos**; así, en sentencia del 5 de diciembre de 2005<sup>1</sup>, precisó lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de diciembre de 2005, C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez, Exp: 54001-23-31-000-1993-07753-01(14801).

“Sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad, la Sala, en sentencia del siete de septiembre de 2000, se pronunció en los siguientes términos:

“La determinación del momento a partir del cual se produce la caducidad de la acción no presenta problemas **cuando la realización del hecho, operación, ocupación u omisión coincide con la producción del daño. No obstante, cuando el perjuicio se produce o se manifiesta en un momento posterior o se trata de daños permanentes, de tracto sucesivo o que se agravan con el tiempo, surgen dificultades para su determinación.**

(...)

“Una primera regla puede inferirse de las providencias citadas<sup>2</sup>: no es posible aislar las afirmaciones que en ellas se hace relacionadas con el fenómeno de la caducidad de la acción, para deducir criterios de aplicación general, pues deben tenerse en cuenta las circunstancias particulares del caso. Es decir, dichas afirmaciones deben ser entendidas dentro del contexto de la decisión.

“Una segunda regla que ha sido adoptada por la Sala en varias providencias<sup>3</sup> **es la de preferir en la interpretación de los casos complejos la aplicación del principio pro damato**, lo cual implica un alivio de los rigores de la caducidad con respecto a las víctimas titulares del derecho al resarcimiento.

(...)

“En síntesis, en un tema tan complejo como el de la caducidad, que involucra de una parte razones de equidad y de otra el interés de la seguridad jurídica, **no es posible establecer criterios absolutos, pues todo depende de las circunstancias que rodean el caso concreto.** No obstante, no debe perderse de vista que de conformidad con la ley, para establecer el término de caducidad se debe tener en cuenta el momento de la producción del hecho, omisión, operación u ocupación generadores del perjuicio.

(...)

“**Para la solución de los casos difíciles como los de los daños que se agravan con el tiempo, o de aquellos que se producen sucesivamente, o de los que son el resultado de hechos sucesivos, el juez debe tener la máxima prudencia para definir el término de caducidad de la acción de tal manera que si bien dé aplicación a la norma legal, la cual está prevista como garantía de seguridad jurídica, no omita por razones formales la reparación de los daños que la merecen**”

<sup>4</sup>“(Destacado por el Despacho).”

<sup>2</sup> Se refiere a las sentencias del 27 de septiembre de 1993, expediente 10.762 y de enero 28 de 1994, expediente 8610, así como al auto del 15 de febrero de 1996, expediente 11.239.

<sup>3</sup> En este sentido, ver por ejemplo, sentencias del 9 de diciembre de 1996, exp: 12.090 y del 10 de abril de 1997, exp: 10.954

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 7 de septiembre de 2000, expediente 13.126.

En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que el daño puede provenir de un acontecimiento de agotamiento instantáneo y ocasionalmente de un hecho que se produce progresivamente. Cuando el hecho es de agotamiento instantáneo, el término de caducidad por regla general se contabiliza a partir del día siguiente al de la producción del acontecimiento dañoso, mientras que en el caso de producción paulatina de daños, el término corre de manera independiente para cada uno de los daños derivados de los diferentes eventos sucesivos. Sobre este aspecto, ha advertido que no debe confundirse la producción de daños sucesivos con el agravamiento de sus efectos, ya que en el último caso el término empieza a contabilizarse desde la producción del hecho que le dió origen<sup>5</sup>.

Sobre la caducidad ha dicho la Corte Constitucional<sup>6</sup>: **‘que es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusas algunas para revivirlos.** Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general.

El artículo 164 del CPACA establece:

“La demanda deberá ser presentada:

(...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia (...)”

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 10 de marzo de 2011, C.P. Hernán Andrade Rincón, Exp: 20109.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-781 del 13 de octubre de 1999, M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

De lo anterior se infiere que el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente a la ocurrencia de los hechos, o a partir del momento en que se tuvo conocimiento de estos, sin importar que los perjuicios se hubiesen prolongado en el tiempo.

Por último, ha de considerarse que la caducidad del medio de control solamente admite **suspensión** cuando para presentarse la demanda debe agotarse el requisito de la conciliación prejudicial regulada en el numeral 1° del artículo 161 del CPACA para el ejercicio del medio de control de reparación directa, entre otros.

#### **4. Solución al caso concreto**

En el caso concreto la parte actora pretende se declare responsable a la Contraloría General de la Republica por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la no exclusión del boletín de responsables fiscales.

Según se deduce de los hechos 12, 13 y 14 de la demanda, el daño al actor se generó desde el 1° de abril de 2004 cuando la Contraloría omite la exclusión y por ello se ve afectado en el desempeño de sus actividades como ser contratado laboralmente con entidades del Estado, y posesionarse en los cargos de Director de la Oficina de Deportes y Recreación del municipio de Moniquirá, y como gerente del ICUTUDER en el mismo municipio.

Para la Sala, está claro que el recurrente no puede pretender que se tenga en cuenta que en este caso se está frente a un daño de tracto sucesivo, pues el mismo se concretó en el momento en que el actor no pudo desempeñar los cargos como consecuencia de la no exclusión del boletín, y por los cuales pretende sea reparado, dado que se está frente a un daño instantáneo, al establecerse que, como el mismo actor lo manifiesta, se ha visto desde entonces en la imposibilidad de ser contratado con el Estado.

Contrariamente a este planteamiento, el ministerio público refiere que en el caso la caducidad debe computarse desde cuando se notificó la decisión de retiro del boletín al responsable fiscal y cita una sentencia del Consejo de Estado en la que al respecto se argumenta:

“(…) No tuvo en cuenta el Tribunal, que los daños sufridos por el actor, y que dieron lugar a la demanda de reparación directa, no finalizaron con la revocatoria de los autos, sino cuando efectivamente se ordenó retirar al señor Cagua Cardozo del Boletín de Responsables Fiscales, pues es hasta ese momento que el actor puede determinar cuál fue el daño y cuantificarlo. De lo anterior, se tiene que el término de prescripción debe empezar a contarse a partir de la fecha de la notificación de la resolución N° 111 de septiembre 15 de 1997. Como no se conoce la fecha de la notificación, tomaremos como fecha para iniciar el análisis, el día siguiente de la expedición de la misma, esto es, el 16 de septiembre de 1997; es decir, que el término de caducidad se cumpliría el 16 de septiembre de 1999, pero debe tenerse en cuenta que la parte demandante solicitó audiencia de conciliación prejudicial el 11 de agosto de 1999, y tal como lo dispone el artículo 21 de la ley 640 de 2001, la conciliación puede interrumpir los términos de caducidad y prescripción hasta por 3 meses. En este caso, el término se reanudó el 22 de octubre del mismo año, lo que prorroga el término de caducidad por 2 meses y 11 días más, lo que permite concluir que la fecha límite para la presentación de la demanda era el 27 de noviembre de 1999 y esta fue radicada el 22 de noviembre del mismo año, en el tiempo legal”. (Subrayas de la Sala).

De la sola lectura de este aparte jurisprudencial se entendería que la caducidad se cuenta desde el momento mismo en que se retira del boletín fiscal al sancionado, tal y como lo conceptuó el ministerio público; sin embargo, ahondando se tiene que la situación fáctica analizada en esa jurisprudencia difiere de la analizada en el presente proceso, pues en aquel caso se trataba de la afectación sufrida por el demandante dado que su nombre y su imagen se vieron afectados con la inclusión en tal boletín y en la noticia publicada en el periódico, siendo este inocente.

En efecto, en la citada jurisprudencia se lee:

“Ha expresado que el derecho al buen nombre es esencialmente un derecho de valor porque se construye por el merecimiento de la

aceptación social, en otras palabras, gira alrededor de la conducta que observe la persona en el desempeño de su rol dentro de la sociedad, la cual evalúa su comportamiento y sus actuaciones frente a unos patrones de admisión de conductas en el medio social, y al calificarlos reconoce su proceder honesto y correcto. (...) **Para el caso en estudio, es evidente la afectación sufrida por el demandante, toda vez que su nombre y su imagen se vieron afectados con la inclusión en tal Boletín y en la noticia publicada en el periódico, siendo este inocente**, tal como fue determinado posteriormente con la decisión que revocó los autos que habían declarado su responsabilidad. **La falla en el servicio se materializa cuando la administración admite que hubo un error en la primera decisión y revoca los autos, ordenando el archivo de la investigación y la exclusión del nombre del señor Cagua Cardozo del Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría, pero ya era demasiado tarde, pues la afectación moral y la imagen del señor ya se habían visto comprometidas, situación que da lugar a una indemnización por parte de la Administración”**.

Por tanto, es evidente para la Sala que la situación fáctica difiere de la relacionada en el caso que aquí se analiza, pues el argumento central de la decisión sobre el conteo de la caducidad desde la exclusión del boletín se funda en que el Alto Tribunal encontró que los daños sufridos por el actor y que dieron lugar a la demanda de reparación directa no finalizaron con la revocatoria la decisión mediante la cual lo habían declarado culpable, sino que encontró que el término debía computarse desde cuando efectivamente se ordenó retirar al señor Cagua Cardozo del Boletín de Responsables Fiscales, por ser el momento que el actor pudo determinar cuál fue el daño y cuantificarlo, situación diferente al asunto bajo estudio pues aquí no se está frente al cuestionamiento de daños por actos en los que se haya declarado inocente al actor Solórzano Sierra, sino que por el contrario, la exclusión se da por el pago de la multa impuesta.

Recuérdese que según la jurisprudencia del Consejo de Estado el conteo del término de caducidad en la acción de reparación directa debe hacerse en consideración a si el hecho generador del daño produce efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables o, por el contrario, dichos efectos son mediatos, prolongados en el tiempo. Respecto a los hechos que generan

efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables **-aquellos cuyas consecuencias se vislumbran al instante, con rapidez -**, la contabilización del término de caducidad de la acción se inicia **desde el día siguiente al acaecimiento del hecho**. Por el contrario, al tratarse de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, esta circunstancia impone, en aras del acceso a la justicia, que se deba contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene del daño.

Entonces, para la Sala no es de recibo el argumento esgrimido por el recurrente en el sentido que el daño es de tracto sucesivo, toda vez que del mismo texto del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 se extrae con claridad que la sanción permanecerá hasta el momento en que la obligación sea satisfecha.

Lo anterior quiere decir que la anotación en el boletín que emite la Contraloría General de la República es una medida que depende completamente de la conducta del responsable fiscal, quien puede lograr su exclusión del boletín a través del pago de las sumas de dinero que adeuda al Estado<sup>7</sup>.

En tal medida, resulta evidente que el actor al no poder desempeñar los cargos como daño alegado, determinó con exactitud el momento a partir del cual se le imposibilitó ocupar los cargos por no ser excluido del boletín de responsables fiscales, amén de haber pagado la sanción impuesta.

Para la Sala, resulta entonces acertado tomar como momento para iniciar el computo de la caducidad la fecha en que el actor no pudo desempeñarse en el cargo de gerente del ICUTUDER en el municipio de Moniquirá, tal como se observa a folio 52, en la que consta que para el mes de junio de 2004 no pudo posesionarse por aparecer reportado en el boletín de responsables fiscales, pagada la sanción el 31 de marzo de 2004 (fl. 48), pues, en efecto, el daño lo

---

<sup>7</sup> AC - radicado 25000-23-24-000-2012-00362-01C.P. Gerardo Arnas Monsalve

conoció de forma certera y concreta en el mes de junio de 2004.

Así las cosas, en el presente caso se concluye que el término contemplado en el literal i) del artículo 164 del CPACA, se cuenta a partir del día siguiente al último del mes de junio de 2004, de manera que los dos años para presentar oportunamente la demanda corrieron entre el **1° de julio de 2004 al 1° de julio de 2006**.

Ahora bien, ese término no se suspendió en razón de la solicitud de la conciliación prejudicial pues esta se presentó el **24 de julio de 2018 (fl. 61)**, fecha para la cual había vencido el termino de los dos años, por lo que al presentarse la demanda el **27 de agosto de 2018**, efectivamente lo hizo fuera del término.

Por lo anterior, se confirmará la decisión contenida en el auto proferido en audiencia inicial del 3 de septiembre de 2019, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Tunja.

#### **5. Costas y agencias en derecho en segunda instancia**

En tanto la apelación de autos no requiere desarrollos probatorios, no condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Despacho N° 2 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Confirmar la decisión proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Tunja del 3 de septiembre de 2019, por las razones aquí expuestas.

Medio de Control : Reparación directa  
Demandante : Arnulfo Solórzano Sierra  
Demandado : Contraloría General de la Republica  
Expediente : 15001-33-33-006-2018-00128-01

18

**SEGUNDO. Sin costas** en esta instancia.

**TERCERO.** Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

Notifíquese y cúmplase

**LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**

Magistrado

**CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ**

Magistrada

**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE BOYACÁ  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO  
El auto anterior se notifica por estado  
No. 255 de hoy: 9 NOV 2019  
EL SECRETARIO