

**República de Colombia**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”  
ESCRITURALIDAD**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**

Bogotá, D. C., Dos (2) de noviembre de dos mil veintidós (2022).  
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de la fecha)

<b>Expediente</b>	<b>250002326000200500694-02</b>
<b>Sentencia No.</b>	<b>SC3-11-22-2468</b>
<b>Acción</b>	<b>REPETICIÓN</b>
<b>Demandante</b>	<b>DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DE HACIENDA</b>
<b>Demandados</b>	<b>CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO Y HENRY RODRIGUEZ SOSA</b>
<b>Asunto</b>	<b>PRIMERA INSTANCIA</b>
<b>Tema</b>	<b>EL DEPÓSITO JUDICIAL A FAVOR DEL DESPACHO JUDICIAL QUE PROFIRIÓ LA CONDENA, RESULTA INSUFICIENTE PARA ACREDITAR SU PAGO, SUPUESTO DEL COMPONENTE OBJETIVO DE LA PRETENSIÓN RESTITUTORIA Y REQUISITO DE PROSPERIDAD DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN</b>

Cumplido por la Magistrada Sustanciadora el trámite previsto en los artículos 206 y siguientes del Código Contencioso Administrativo - CCA para el proceso ordinario, encuentra para que la Sala provea.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1. DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA.**

**1.1.1- Conforme reseña el libelo introductorio**, el señor Jaime Hernando Cortes Casas prestó sus servicios a la Secretaría de Hacienda Distrital de manera ininterrumpida desde el 25 de mayo de 1987 hasta el 21 de enero de 1997, con ocasión al Decreto 034 de 1997 emitido por la Alcaldesa Mayor Encargada, Alicia Eugenia Silva, se modificó e incorporó a la planta de funcionarios de la Secretaría de Hacienda Distrital, en el cual fue suprimido el cargo ocupado por el señor Jaime Hernando Cortes Casas, quien demandó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de acción de nulidad y restablecimiento del Derecho a Bogotá D.C., Secretaría de Hacienda.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda Subsección B, mediante providencia del 27 de agosto de 1999 señaló que, la administración con el Decreto 034 del 17 de enero de 1997 incurrió en desviación de poder y falsa motivación al considerar que no se le informó a Jaime Hernando Cortes Casas que

existían cargos vacantes, razón por la cual la opción ofrecida por la Secretaría de Hacienda fue engañosa, ya que cuando existen cargos vacantes en la planta de personal debe concederse al empleado el derecho preferencial a ser revinculado, obligación que no cumplió la entidad y por otra parte se creó un cargo con requisitos y funciones equivalentes a los del suprimido, porque simplemente se dio un cambio de denominación o reclasificación y mediante el mismo acto se incorporó en la nueva planta de personal a funcionarios que venían laborando en el mismo cargo que desempeñaba el actor, sin que estuvieran inscritos en carrera administrativa.

Se advierte que la Secretaría de Hacienda – Subdirección de Recursos Humanos, certificó que antes de entrar en vigencia el Decreto 034 de 1997, existían en planta 48 cargos de profesional especializado grado 16, así: 7 vacantes, 41 funcionarios posesionados, de estos 27 en carrera administrativa y 4 no estaban inscritos al llevarse a cabo la restructuración, 4 fueron desvinculados con indemnización y los 34 restantes fueron incorporados en la planta de personal por facultad discrecional del nominador.

Según la Resolución No 722 de septiembre de 1995, Manual de funciones y requisitos se resaltan las siguientes funciones a cumplir Carmenza Saldias Berrecha como Secretaria de Gabinete contempladas en la sección 1 “nivel directivo” 3 “organizar el funcionamiento de la entidad y proponer ajustes a la estructura orgánica de acuerdo con las necesidades y políticas del Gobierno Distrital...6 Suscribir dentro de su competencia, los actos relativos al funcionamiento, remoción y administración del personal de acuerdo con las disposiciones legales, estatutarias y reglamentarias vigentes”

Según la Resolución No 722 de septiembre de 1995, se resaltan como funciones de la Jefe de Unidad de Personal Clara Esperanza Salazar, Oficina de Administración – Unidad de personal; las de “2 proponer y someter a consideración de la Secretaria General los programas, procedimientos, normas y disposiciones sobre gestión de personal, 3 Asesorar, controlar y coordinar en las diferentes dependencias, la aplicación de políticas de Gobierno Distrital, 6. Suscribir dentro de su competencia, los actos relativos al nombramiento, remoción y administración de personal, de acuerdo a las disposiciones legales, estatutarias y reglamentarias vigentes.

Que según la Resolución No 722 de 1995, se resaltan las siguientes funciones Oficina Jurídica – Subdirector de Hacienda Henry Rodríguez Sosa – Dependencia Oficina Jurídica “asesorar al Secretario de Hacienda, al Tesoro Distrital, al Subsecretario y a los Directores, en los asuntos de carácter jurídico 2 conceptuar sobre los asuntos jurídicos relacionados con la Secretaría de Hacienda y demás”.

Comenta que la Resolución No 130 del 22 de abril de 2002, ordeno a la Secretaria de Hacienda y a la Subsecretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá según las competencias dar cumplimiento a la providencia judicial del 24 de agosto de 2001 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso No 44247 (146-2000) adelantado por Jaime Hernando Cortes Casas contra Bogotá D.C., efectuándose el pago de la suma de \$74.894.101 a favor del demandante.

En el reseñado contexto se formulan como **pretensiones:**

Se declaren patrimonialmente responsables a los señores CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO Y HENDY RODRIGUEZ SOSA, por los perjuicios ocasionados al DISTRITO CAPITAL, como consecuencia de la conducta gravemente culposa por desviación de poder, que dio origen a la condena impuesta contra Bogotá, DC., en razón a la declaratoria de nulidad del Decreto 034 del 17 de enero de 1997, en cuanto dejaron de incorporar en la nueva planta de personal al señor Jaime Hernando Cortes Casas, en el cargo de Profesional Universitario Grado 16.

Consecuentemente se les condene a restituir, en favor del Distrito Capital, la suma de dinero cancelada por concepto de indemnización de los perjuicios que estimó la jurisdicción contenciosa administrativa, más su indexación.

En estimación de la cuantía estima la misma en la suma de **\$74.894.101**, suma que se pagó por el reintegro del señor Jaime Hernando Cortes Casas.

**1.1.2. En oportunidad de alegar de conclusión**, este extremo procesal reseña como cumplidos los tres requisitos para que sea procedente la repetición, al existir i) una condena contra la entidad, que condeno a la demandante porque se creó otro cargo con funciones y requisitos equivalentes al suprimido, cambiando la denominación o reclasificación de la conducta encasillada como una desviación de poder y falsa motivación, ii) el pago de la condena y iii) la certificación del comité de conciliación que ordena dar inicio a la acción de repetición contra los involucrados.

## **1.2. ARGUMENTOS DE OPOSICIÓN.**

### **1.2.1. CARMENZA SALDIAS BARRENECHE**

1.2.1.1. **En contestación de la demanda**, el Curador Ad-lítem, propone como excepciones: i) la improcedencia de la acción de repetición contra la demandada, ii) falta de integración del contradictorio, iii) ausencia de responsabilidad y iv) falta de legitimación en la causa por pasiva.

Arguye en su defensa que, la demandada no tuvo nada que ver con el Decreto 034 de 1997, por medio del cual se modificó la planta de personal y se incorporaron a algunos funcionarios a la Secretaría de Hacienda de Bogotá.

1.2.1.2. **En alegatos de conclusión**, se abstuvo de emitir pronunciamiento.

## **1.2.2. CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO**

1.2.2.1. **En contestación de la demanda**, actuando mediante apoderado judicial, propone como excepción, falta de legitimación en la causa por pasiva, y coloca de relieve que, fue el nominador, Alcalde Mayor de Bogotá, mediante los artículos 3 y 4 de su Decreto 034/97, quien decidió el retiro, por no incorporación del señor Cortes Casas, y en secuencia de la indicada decisión, la Jefe de Personal doctora Salazar Arango, aquí accionada, en cumplimiento de su deber y obligación legal, prevista en el artículo 44 del Decreto 1568 de 1998, comunicó su retiro al señor Cortes Casas, y por consiguiente, aquella no incurrió en ningún error, ni actuó con dolo ni culpa, ni es responsable de la decisión de retiro adoptada por el Alcalde Mayor de Bogotá.

1.2.2.2. **En oportunidad de alegatos de conclusión**, la pasiva manifestó remitirse a los argumentos expuestos en la demanda.

## **1.2.3. HENRY RODRÍGUEZ SOSA**

1.2.3.1. **En contestación de la demanda**, se abstuvo de presentar pronunciamiento.

1.2.3.2. **En oportunidad de alegar de conclusión**, adujo no cumplirse los requisitos exigidos para la prosperidad de la pretensión de repetición por no encontrarse acreditado el pago de la condena impuesta al Distrito Capital a favor del señor Jaime Hernando Cortes Casas, bajo la consideración que para acreditar el mismo la pasiva allegó depósito judicial a favor del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin que del mismo resulte probado el pago de la condena por el que se invoca la demanda; aunado a ello, advierte la configuración del fenómeno de caducidad.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

2.1. El 7 de marzo de 2005, la demanda contenciosa administrativa, fue radicada por el DISTRITO CAPITAL - ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, ante el

Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 1 al 40 c1), conforme acta de reparto y oficio aclaratoria suscrito por escribiente de la Sección Tercera del 15 de marzo de 2005. (fl. 41 al 42 c1).

**2.2.** Con auto del 14 de abril de 2005, la Subsección “A” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió el libelo introductorio (fl. 44 ib.), y posteriormente, la Corporación, remitió el expediente por competencia a los Juzgado Administrativos, donde el despacho a quien correspondió por reparto, evacuó las actuaciones procesales previas a la apertura del proceso a pruebas, y en el precitado momento procesal, se devolvió el asunto a esta Corporación, con declaratoria de falta de competencia (fl. 191 ib.).

**2.3.** Por auto del 29 de mayo de 2008, la Subsección “B” – Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, remitió por competencia el proceso a la Sección Tercera de la misma Corporación, y **con proveído del 24 de julio de 2008**, la Subsección “A” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, revoco el auto del Juzgado Administrativo que declaro su falta de competencia y ordenó la devolución del expediente. (fl 205 a 208 c1)

**2.4.** En sede del Juzgado Administrativo, se dispuso abrir el proceso a pruebas, y el 15 de marzo de 2012, profirió sentencia negando las pretensiones de la demanda, desestimando la documental aportada en copia simple. (fls. 250 a263 ib.). Decisión apelada por la activa, en alzada con ocasión de la cual, **la Subsección “B” – Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró la nulidad de todo lo actuado en primera instancia por el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo de Bogotá, procediendo a inadmitir la demanda** en aras de acreditar el pago de la condena impuesta al DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ y fuente de su pretensión restitutoria. (fls. 290 y 291 ib.). La decisión anterior fue impugnada por vía del recurso de apelación, resuelto por el Consejo de Estado el 12 de abril de 2013, declarando su extemporaneidad (fls. 311 al 316 ib.).

**2.5.** En virtud de los Acuerdos de Descongestión y prorrogas proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, el expediente fue remitido a la Subsección “C” – Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y mediante providencia del 25 de junio de 2013, se avoco conocimiento, y emitió orden de obedézcse y cúmplase a lo dispuesto por el Consejo de Estado en auto del 12 de abril de 2013. (fls. 319 ib.).

**2.6.** **Por auto del 2 de diciembre de 2014, se admitió el libelo introductorio** (fl.326 y 327 ib.), una vez trabada la Litis con la participación de curador ad litem en representación de la demandada CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, con proveído del **28 de febrero de 2022**, se dispuso **abrir el proceso a pruebas**, decretándose

las solicitadas por los extremos procesales y advirtiéndose de la validez y eficacia de las recaudadas dentro del trámite declarado nulo (expediente digital plataforma SAMAI).

**2.7.** Con auto del 18 de julio de 2022, se corrió **traslado para alegar de conclusión**; derecho ejercido por la pasiva y la activa conforme se citó en acápites anteriores; el Ministerio Público guardó silencio.

### **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **3.1. ASPECTOS DE EFICACIA Y VÁLIDEZ**

**3.1.1. Esta corporación es competente para conocer este asunto en primera instancia**, como quiera que promovido en la anualidad 2005, se rige por el Código Contencioso Administrativo –CCA, y concurrentemente en materia de la acción de repetición, por el artículo 7º de la Ley 678 de 2001, *conforme al cual, el Juez o Tribunal que haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial o aprobado la conciliación, fuente de la pretensión restitutoria, es el competente para conocer de aquella en primera.*

En el caso en concreto, la sentencia condenatoria se emitió por esta Corporación Judicial, y fue el fundamento de la declaratoria de nulidad emitida conforme reseñó antes, con auto del 10 de octubre de 2012, de la Subsección “B” – Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**3.1.2. Se encuentra cumplido el requisito de legitimación procesal en la causa por pasiva y por activa**, como quiera que en acción de repetición, la legitimación adjetiva, para acudir como demandante, esta dada en la entidad que aduce haber sufrido detrimento de su patrimonio, con la indemnización de daño antijurídico, en tanto que para concurrir como demandado, la legitimación procesal en acción de repetición, está dada por la imputación que le hace la activa, de ser el causante del daño antijurídico indemnizado.

En acercamiento a la legitimación material o sustancial, se tiene que se da en curso del proceso, si se prueba efectivamente la condición esgrimida.

**3.1.3. Advierte satisfecho el requisito de oportunidad de la demanda**, advertido que el instituto de la caducidad fue instituida por el legislador como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejerzan en el término específico señalado normativamente, en aras de garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales. En tal sentido se ha señalado por el órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa que los interesados tienen la carga procesal de poner en

funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado dentro del plazo fijado por la ley y que, de no hacerlo en tiempo, no podrán buscar la satisfacción por vía jurisdiccional del derecho reclamado<sup>1</sup>.

Ahora bien, sobre la oportunidad para pronunciarse respecto a del fenómeno jurídico a la luz del Código Contencioso Administrativo – CCA, el Consejo de Estado ha señalado<sup>2</sup>, en primer lugar, que, por tratarse de un presupuesto procesal de la acción, debe examinarse de manera oficiosa al momento de admitirse la demanda, por manera que, conforme prescribe el artículo 143, inciso 3° del Código Contencioso Administrativo<sup>3</sup>, habrá de rechazarla el juez cuando verifique que ha ocurrido, o podrá ser planteada por el demandado mediante el recurso de reposición propuesto contra el auto admisorio de la demanda o, en la contestación de la misma, formulada como excepción de fondo -*artículo 144 ordinal 3-* e, **incluso, declararla de oficio el Juez en la sentencia definitiva** si se encuentra probada, conforme a los mandatos del artículo 164 del C.C.A., que prescribe:

*“En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos.*

*En la sentencia definitiva de decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada.*

*Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión...”*

Por otra parte debe señalarse que, 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 terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.

En tratándose del ejercicio oportuno de la acción de repetición cabe precisar, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>4</sup>, que el ordenamiento jurídico establece dos momentos en que comienza a contarse el término de dos años para impetrar la acción, a saber: a) A partir del día siguiente al pago efectivo de la condena impuesta en una sentencia y b) Desde el día siguiente del vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo.

---

<sup>1</sup> En este sentido ver la sentencia de 21 de noviembre de 2012, expediente 44.474, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

<sup>2</sup> Consultar la sentencia de 23 de junio de 2011, expediente 21.093.

<sup>3</sup> Normatividad aplicable al presente caso, de conformidad con lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: *“Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.”*

<sup>4</sup> Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 5 de diciembre de 2006, Expediente No. 22.102, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

En efecto, el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo consagra diferentes términos para intentar las acciones y sanciona su inobservancia con el fenómeno de la caducidad; así, en el numeral 9 dispone, sobre el término para intentar la acción de repetición, que:

*“La de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad.”<sup>5</sup>*

Así mismo, el artículo 11 de la Ley 678 de 2001, norma procesal aplicable a este caso, por cuanto se encontraba vigente para cuando se presentó la demanda<sup>6</sup>, consagró:

*“La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha de pago total efectuado por la entidad pública.*

*“Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiere condenado a ellas<sup>7</sup>.*

*“PARÁGRAFO. La cuantía de la pretensión de la demanda de repetición se fijará por el valor total y neto de la condena impuesta al Estado más el valor de las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas, del acuerdo conciliatorio logrado o de la suma determinada mediante cualquier otro mecanismo de solución de conflictos, sin tomar en cuenta el valor de los intereses que se llegaran a causar.”*

En cuanto a la caducidad de la acción de repetición señalada por el artículo 11 de la Ley 678 de 2001, la Corte Constitucional, en sentencia C-832 de 2001, declaró la exequibilidad condicionada de la expresión *“contado a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad”*, bajo el presupuesto 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 previstos en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo”.*

Como puede apreciarse, la Corte señaló que el término que tiene la entidad pública para cumplir oportunamente con la obligación de efectuar el pago respectivo se encuentra establecido en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, según el cual cuenta con 18 meses a partir de la ejecutoria de la providencia respectiva, y agrega que vencido este plazo comenzará a computarse el término para el ejercicio oportuno de la acción de repetición. Así lo sustentó:

*“(…) Se tiene, pues, que uno de los requisitos de la acción de repetición es el pago de la condena que haya sufrido la Administración, y por consiguiente, resulta razonable que se*

<sup>5</sup> La Corte Constitucional la declaró exequible mediante Sentencia C-832 de 2.001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>6</sup> Las nuevas disposiciones instrumentales de la Ley 678 de 2001, por tratarse de normas de orden público, se aplican a los procesos iniciados con posterioridad a la expedición de la Ley 678 de 2001; y a los procesos en trámite tan pronto cobraron vigencia, sin perjuicio de que los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias iniciadas con antelación a la expedición de la nueva norma procesal culminen de conformidad con la ley procesal antigua, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 153 de 1887. Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 31 de agosto de 2006, Expediente Rad. No. 17.482 Actor: Nación – Ministerio De Defensa Nacional - Ejército Nacional, Demandado: Manuel Jesús Guerrero Pasichana C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>7</sup> La Corte Constitucional mediante Sentencia C-394 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Gálvis, declaró a propósito del inciso primero estarse a lo resuelto en la Sentencia C-832 de 2001 y condicionó en el mismo sentido la exequibilidad del inciso segundo.

*haya fijado el momento en que se realiza ese acto jurídico como punto de partida para computar el término de caducidad.*

*“Por otra parte, contrariamente a lo que afirma el demandante, la entidad no puede, a su arbitrio, determinar el momento definitivo del pago, ya que el cumplimiento de esa obligación se encuentra sujeto a estrictas normas presupuestales.*

*“La propia Constitución señala el procedimiento que debe seguirse para presupuestar gastos. El artículo 346 superior, señala que no podrá incluirse partida en la ley de apropiaciones que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, a un gasto decretado conforme a una ley anterior, a uno propuesto por el Gobierno para atender al funcionamiento de las ramas del poder público, el servicio de la deuda o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.*

*“Por su parte, en desarrollo del mandato constitucional, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo prevé, que en el evento de ser condenada la Nación, una entidad territorial o una descentralizada al pago de una suma de dinero, el agente del ministerio público frente a la respectiva entidad, debe dirigirse a los funcionarios competentes para que incluyan en sus presupuestos, partidas que permitan sufragar las condenas. En concordancia con lo anterior, será causal de mala conducta por parte de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos, pagar las apropiaciones para el cumplimiento de las condenas más lentamente que el resto.*

*“Prevé también el citado artículo que dichas condenas serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho meses después de su ejecutoria, y devengarán intereses moratorios. La Corte, al examinar la constitucionalidad del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo afirmó que “[a] menos que la sentencia que impone la condena señale un plazo para el pago - evento en el cual, dentro del mismo se pagarán intereses comerciales- , los intereses moratorios se causan a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, sin perjuicio de la aplicación del término de dieciocho meses (18) que el precepto contempla para que la correspondiente condena sea ejecutable ante la justicia ordinaria”<sup>8</sup>*  
(...)

***“De lo anterior se infiere, que como en razón del principio de legalidad del gasto público (artículos 345 y 346 de la Constitución), el Estado no puede, a diferencia de los particulares, disponer inmediatamente de sus recursos para el cumplimiento de las condenas a su cargo, la ley razonablemente le ha otorgado un plazo de dieciocho meses para realizar los trámites para el pago de las mismas, so pena de sanciones disciplinarias a los funcionarios que no procedan de acuerdo con el trámite anteriormente explicado.***

*“Por lo tanto, el Estado cuenta con un término preciso para efectuar el respectivo trámite presupuestal para efectos de cancelar el monto de la condena judicial por los perjuicios causados a los particulares.*

***“En síntesis es viable afirmar, que el plazo con que cuenta la entidad para realizar el pago de las sentencias de condena en su contra, no es indeterminado, y por lo tanto, el funcionario presuntamente responsable, objeto de la acción de repetición, no tendrá que esperar años para poder ejercer su derecho de defensa”<sup>9</sup>.***

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.

Tal como se advirtió en acápite anterior, para establecerse si opero el fenómeno de caducidad en acción de repetición, deberá establecerse que ocurrió primero en el

<sup>8</sup> Sentencia C-188 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>9</sup> Sentencia C- 832 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

tiempo, a saber, 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.

En el caso concreto se tiene que la sentencia proferida por el Consejo de Estado, mediante la cual se confirma en sede de apelación, la condena proferida por la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,<sup>10</sup> **quedó ejecutoriada el 8 de noviembre de 2001** (fl. 94 c 2.). Por tanto, el mencionado plazo de 18 meses corría, en principio hasta el 8 de mayo de 2003, para realizar el pago de la condena y a partir de entonces, dos (2) años para promover la acción de repetición.

Parte por precisar esta Sala, que en este momento procesal y en aras de determinar si opero o no el fenómeno de caducidad, se tendrá como fecha de pago la que consta en depósito judicial aportado como prueba con la que se pretende acreditar por la activa, el pago de la condena impuesta en su contra, sin embargo, al momento de estudiar el presupuesto sustancial de acreditación de pago de condena, se realizara el estudio de fondo del medio de prueba aportado y si con el mismo es posible tener por acreditado el referido pago.

En el presente caso el pago que aduce la activa haber realizado en cumplimiento de la condena impuesta en su contra, se realizó según consta en recibo de depósito judicial el 29 de enero de 2004, proceso judicial 1997-44247 demandante Jaime Hernando Cortes Casas, demandada Distrito Capital por la suma de \$53.980.073<sup>11</sup>, documento que si bien no se encuentra autenticado, tiene valor probatorio al tenor de la postura unificada de la Sección Tercera en cuanto a la valoración de las copias simples que han obrado a lo largo del proceso sin cuestionamiento alguno de las partes<sup>12</sup>, criterio que ha sido igualmente reiterado por parte de esta Subsección.

Quiere significarse que se valora en este momento procesal la prueba documental aportada solamente para determinar la posible configuración o no del fenómeno de caducidad, sin embargo, el estudio del documento aportado y la acreditación con el mismo de haberse efectuado el pago de condena, se realizara más adelante.

Así las cosas, se tiene que en el presente caso el vencimiento del termino de 18 meses previstos en el artículo 177 inciso 4° del Código Contencioso Administrativo ocurrió primero, por lo que el término de caducidad corría hasta el 9 de mayo de

---

<sup>10</sup> De fecha 27 de agosto de 1999, ver folios 95 al 118 ibídem.

<sup>11</sup> Visible a folio 303 del cuaderno principal No. 2.

<sup>12</sup> Sentencia de 28 de agosto de 2013, expediente 25022, Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero.

2005, de manera que al haberse presentado la demanda el 7 de marzo de 2005 resulta evidente que la acción se propuso dentro del término previsto por la ley.

**3.1.4. En orden de las valoraciones que anteceden, no se advierte causal de nulidad procesal,** y evidencia que el trámite se cumplió con sujeción al rito del proceso ordinario contencioso administrativo previsto en el Decreto 01 de 1984 y normativa que lo adiciona y modifica, consecuentemente, el proceso se encuentra en estado de proferir sentencia de mérito.

### **3.2. FIJACIÓN DEL DEBATE**

**La controversia gravita en tesis de la activa en torno a la responsabilidad patrimonial de los señores CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO y HENRY RODRIGUEZ SOSA,** por el dinero que se vio compelido a pagar el Distrito Capital de Bogotá, en cumplimiento de la sentencia condenatoria proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y confirmada por el Consejo de Estado, en restablecimiento del derecho, devenido con la declaratoria de nulidad del Decreto 034 del 17 de enero de 1997, en cuanto dejó de incorporar en la nueva planta de personal de la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, al señor Jaime Hernando Cortes Casas, en el cargo de Profesional Universitario Grado 16.

**La pasiva esgrime en oposición a la pretensión restitutoria, que no se encuentran cumplidos los presupuestos exigidos para deducir responsabilidad patrimonial en acción de repetición,** y puntualiza conjugados los argumentos de defensa de los demandados que ejercieron su derecho, que fue el nominador, Alcalde Mayor de Bogotá, mediante los artículos 3 y 4 de su Decreto 034/97, quien dispuso el retiro, por no incorporación del señor Cortes Casas, y que no encuentra probado el pago de la condena impuesta al Distrito Capital a favor del señor Jaime Hernando Cortes Casas, por cuanto se allegó depósito judicial a favor del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin que del mismo resulte probado el pago.

En el descrito panorama, advierte la Sala, **que el pago de la condena es presupuesto objetivo de procedibilidad de la pretensión de repetición,** y su no acreditación en la forma decantada por la doctrina del órgano de cierre de esta jurisdicción, comporta desestimar las pretensiones de la demanda, sin abordar, por sustracción de materia el componente subjetivo.

Consecuentemente se tienen como **problemas jurídicos**:

*¿Encuentra probado que el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, pagó la condena fuente de su pretensión restitutoria contra los señores CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO y HENRY RODRIGUEZ SOSA, o el depósito judicial a favor del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, resulta insuficiente para acreditar este requerimiento de prosperidad de la acción de repetición?*

Condicionado a que la respuesta al anterior interrogante sea favorable a la activa:

*¿De la sentencia condenatoria proferida en contra del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ -SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA, en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Jaime Hernando Cortes Casas, y demás medios de prueba arrimados al proceso, acredita de los aquí accionados, que actuaron con culpa grave o dolo, o no asume suficiente contrastado su órbita funcional y la del Alcalde Mayor?*

### **3.3. ASPECTOS SUSTANCIALES**

**En labor de desatar los interrogantes planteados es tesis de la Sala,** que el depósito judicial a favor del despacho judicial que profirió la condena, resulta insuficiente para acreditar su pago, y advertido que éste es presupuesto del componente objetivo de la pretensión restitutoria y requisito de prosperidad de la acción de repetición, emerge que el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA, incumplió su carga de probar el pago de la condena que invoca como fuente de su pretensión restitutoria, y que asume necesario para deducir la responsabilidad patrimonial de los señores CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO y HENRY RODRIGUEZ SOSA.

Es así por cuanto la activa - DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA, - no acreditó el envío y entrega de la oferta de pago al señor Cortes Casas, beneficiario del mismo y/o su apoderado; tampoco encuentra acreditada la existencia de oficio que informara al uno u otro de la existencia del depósito judicial realizada el 24 de enero de 2004, a órdenes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1997-44247, ni su envió y/o entrega.

En este orden, no encontrando probado que el depósito judicial fue puesto a disposición de su beneficiario Jaime Corte Casas y/o su apoderado, y en consecuencia, no acreditado que el pago fue reclamado por su beneficiario y/o apoderado, no encuentran satisfechos los requisitos establecidos frente al pago mediante depósito judicial.

**De contera se habrán de desestimar las pretensiones de la demanda.**

En fundamento y previo análisis del caso concreto, se abordarán los siguientes tópicos: **(i)** consagración constitucional y legal de la pretensión de repetición – presupuestos de procedencia – régimen procesal, y **(ii)** acreditación del presupuesto objetivo de pago en acción de repetición mediante depósito judicial, a modo de **premisas normativas:**

**3.3.1. La pretensión de repetición, tiene consagración constitucional en el inciso 2º del artículo 90 superior, y desarrollo legislativo en la Ley 678 de 2001<sup>13</sup>.** Es así que el primero de los citados prescribe en marco consecuencial de la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, la prerrogativa de éste, de repetir contra su agente, con fines a obtener la restitución del dinero que se vio compelido a pagar en indemnización del daño antijurídico infligido por aquel, y dispone textualmente:

*“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

*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”.* (Subrayado fuera de texto).

En tanto que el artículo 2º de la Ley 678 de 2001, dispone:

*“La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.”* (Subrayado fuera de texto).

**3.3.1.1- Paradigma normativo en marco del cual, asumen como presupuestos para que una entidad pública ejerza demanda con pretensión de repetición,** los siguientes: **(i)** que exista condena impuesta mediante sentencia judicial, a reparar daño antijurídico causado a un particular, o que la entidad pública haya resultado vinculada a su indemnización en virtud de una conciliación u otra forma legal alternativa de terminación o solución pacífica de un conflicto; **(ii)** que efectivamente

<sup>13</sup> 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, publicada en el Diario Oficial Número 44.509 del 04 de agosto de 2001.

se haya realizado el pago de la indemnización; y **(iii)** que el daño antijurídico tenga causa en conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público.

Presupuestos de los cuales, los dos primeros corresponden a los denominados elementos objetivos para promover la pretensión restitutoria, y el último es el denominado elemento subjetivo, que determina la prosperidad de aquella en cuanto compromete la responsabilidad patrimonial del agente público.

En este orden, para la prosperidad de la pretensión restitutoria, los siguientes requisitos deben ser suficientemente acreditados, a través de prueba idónea; **(i)** la providencia judicial fuente del reconocimiento indemnizatorio; **(ii)** el pago realizado por la entidad accionante en cumplimiento de aquella; **(iii)** la calidad de servidor o exservidor público del accionado, y **(iv)** su conducta dolosa o gravemente culposa.

Premisa de la que cabe señalar que, el órgano de cierre de esta jurisdicción<sup>14</sup>, ha reiterado sobre los elementos necesarios y concurrentes para acceder a las pretensiones de repetición, así:

*(i) “La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena. La calidad y la actuación de los agentes del Estado debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.*

*(ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, o de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto.*

*(iii) El pago efectivo realizado por el Estado. La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por una condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación.*

*(iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa. La entidad demandante debe probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa conforme a las normas que para el momento de los hechos sean aplicables”.*

Indica en el descrito panorama el Consejo de Estado, que los tres primeros requisitos son de carácter objetivo y se encuentran sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda, y el último requisito, en cuanto a la conducta del agente, es de carácter subjetivo, el cual se encuentre sometido a la normatividad vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión que dio origen a la responsabilidad del Estado, es decir, se debe acreditar dentro del proceso la responsabilidad subjetiva del demandado.

<sup>14</sup> Consejo de Estado - Sección Tercera, sentencia del 12 de septiembre de 2016, C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Radicado: 68001233100020090036201 (54.394).

Por consiguiente, asumen como presupuestos del medio de control de repetición, la existencia de condena o conciliación, en virtud de la cual, el Estado realiza el pago de indemnización, en compensación del daño antijurídico, infligido por la persona de quien se pretende la restitución de lo pagado, con ocasión de conducta dolosa o gravemente culposa, concretada en condición de agente del Estado. En esquema donde se distinguen los componentes subjetivo y objetivo, encontrando dentro de los elementos que aglutinan en el componente objetivo, el pago y de no acreditarse, torna impróspera la pretensión restitutoria por ser fuente de la misma; como quiera que tiene por finalidad, *la protección del patrimonio del Estado para que el funcionario que dio origen a una condena con su actuar doloso o gravemente culposo, reembolse lo pagado*<sup>15</sup>.

Asimismo y en tamiz del componente subjetivo, es carga de la activa, probar que la conducta causa del daño antijurídico indemnizado, es imputable al servidor público, a título de dolo o culpa grave, advertido que de corresponder a culpa de menor entidad, no emerge responsabilidad patrimonial para el servidor público y tampoco para la entidad pública el deber de repetir en su contra. Supuesto que se corrobora al tenor del artículo 4º de la Ley 678 de 2001, como quiere que prescribe:

*“Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.”* (Subrayado fuera de texto).

3.3.1.2. Las normas procesales aplicables a la acción de repetición, son las contempladas en la Ley 678 de 2001, aunque deriven de hechos concretados con anterioridad a su entrada en vigencia. Advertido que por su carácter público las normas procesales son de aplicación inmediata, y por consiguiente en su aspecto procedimental la Ley 678 de 2001, aplica a los procesos que se iniciaron con posterioridad a su entrada en vigencia, ello es, el 04 de agosto de 2001, como a los que se encontraban en curso al momento en que entró en vigencia, con excepción, desde luego, 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”*, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887<sup>16</sup>, Modificado por el artículo 624 del Código General del proceso<sup>17</sup>, el cual

<sup>15</sup> Ver Corte Constitucional C-484 de 2002.

<sup>16</sup>“(…) Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

<sup>17</sup>“(…) **Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.**

*Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.*

*La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto).

empezó a regir a partir de la promulgación de dicha ley; es decir, el 12 de julio de 2012<sup>18</sup>.

**3.3.2. La acreditación en acción de repetición, del presupuesto objetivo del pago, cuando se realiza mediante depósito judicial, exige probar que se notificó al beneficiario y/o su apoderado, y fue retirado.** Advertido que en doctrina del Consejo de Estado, *el pago efectivo de la obligación por parte de la entidad demandante puede acreditarse a través de cualquier medio de prueba, en tanto permita concluir que la obligación ha sido efectivamente satisfecha, esto es, que no exista duda de que el beneficiario de la condena recibió lo adeudado, para lo cual puede allegarse un documento suscrito por quien recibió el pago, en el que conste tal circunstancia, o paz y salvo expedido por el beneficiario, o la declaración de éste en el mismo sentido, o certificado de depósito o transferencia expedido por el banco<sup>19</sup>, y puntualiza del depósito judicial<sup>20</sup>, que para acreditar el pago efectivo de la condena, se impone que la entidad accionante, allegue una serie de pruebas documentales que acreditan el recibo efectivo del dinero a favor del beneficiario, y señala:*

*“El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia afirmó que, en un proceso ejecutivo, fue condenado a pagar \$7.319’351.554 a varios subcontratistas de Médicos Asociados S.A que prestaban servicios médicos a los pensionados y beneficiarios de este Fondo (f. 1-21 c. 1). Como el pago se derivó de la orden proferida por un juez que condenó al demandante al pago de una deuda, pues existía solidaridad legal, la parte demandante se subrogó en los derechos de los acreedores de Médicos Asociados S.A.*

*El demandante aportó copia de la certificación expedida por la Coordinadora del Grupo Interno de Tesorería para probar que en el proceso ejecutivo con radicado n°. 08001340300020110011100 las cuentas del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia fueron embargadas y las sumas depositadas fueron consignadas en la cuenta de depósitos judiciales del juzgado (f. 604-606 c. 1). Además, aportó copia de la providencia del Juzgado Segundo de Ejecución Civil del Circuito de Barranquilla que decretó la terminación del proceso ejecutivo por pago total de la obligación con los títulos judiciales constituidos en este proceso (f. 624-629 c- 4). Como el demandante acreditó que la entidad realizó el pago, para iniciar el proceso de repetición, cumplió los requisitos establecidos en el artículo 142 y 161.5 CPACA. De modo que, como la naturaleza del pago reclamado en la acción de repetición no es uno de los requisitos formales de la demanda, ni existe una indebida acumulación de pretensiones y la demanda cumplió con los requisitos formales, se revocará la providencia apelada”.*

<sup>18</sup> **IBÍDEM.**

*“Artículo 627. Vigencia. La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:*

*1. Los artículos 24, 30 numeral 8 y parágrafo, 31 numeral 2, 33 numeral 2, 206, 467, **610 a 627 entrarán a regir a partir de la promulgación de esta ley.** (...).” (Subrayado y negrilla fuera del texto).*

<sup>19</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS, Bogotá D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020), Radicación número: 25000-23-26-000-2006-00816-02(47152), Actor: FONDO ROTATORIO DE LA POLICÍA, Demandado: JORGE ENRIQUE VILLARRAGA POVEDA, Referencia: ACCIÓN DE REPETICIÓN (APELACIÓN SENTENCIA)

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE, Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 08001-23-33-000-2017-00226-02(64387), Actor: FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA, Demandado: MÉDICOS ASOCIADOS S.A., Referencia: REPETICIÓN

Criterio que el Consejo de Estado ha reiterado<sup>21</sup>, y precisa que en acción de repetición, el requisito de pago - por depósito judicial, impone a la activa de cumplir con la carga procesal establecida en la Ley 179 de 1994 y el Código Civil artículos 1657 y 1658, a saber, la emisión de oficio notificando al destinatario de la condena el acto administrativo que ordenaba su pago y que deja a su disposición el dinero – artículo 65 de la Ley 179 de 1994-, la no comparecencia o repugnancia –artículo 1657 del Código Civil–, y la oferta de pago–artículo 1658 ejusdem, así:

*“(…) de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, (…)*

*Las disposiciones citadas consagran una modalidad especial de pago por consignación judicial de las sentencias por parte de las entidades, normativa que debe aplicarse en concordancia con las normas sustanciales establecidas en el Código Civil, en concreto, de los artículos 1657 y 1658, (…)*

*(…)*

*Si bien el artículo 381 del C.G.P. consagra un proceso especial de pago por consignación que rige de manera general frente a cualquier tipo de obligación, la Sala considera que para casos como el analizado rige la normativa enunciada, por ser de carácter especial: la dispuesta en la Ley 179 de 1994, en concordancia con los artículos 1657 y 1658 del Código Civil, cuyos supuestos no se cumplen en el sub lite.*

*En el expediente obra un oficio del 26 de abril de 2017, cuyo destinatario era el señor Rubén Darío Basto Devia y a través del cual se le informaba la existencia del depósito judicial, documento frente al cual no solo no se probó su envío y entrega, sino que no estuvo precedido de una oferta de pago al beneficiario mediante depósito judicial.*

*La parte actora no acreditó que, previo a la consignación del dinero y, por ende, a la emisión del oficio citado, le hubiese notificado al destinatario de la condena el acto administrativo que ordenaba su pago y que dejaba a su disposición el dinero –artículo 65 de la Ley 179 de 1994-, tampoco probó que, ante su no comparecencia o repugnancia –artículo 1657 del Código Civil– se le formulara la oferta de pago mediante la constitución del depósito judicial – artículo 1658 ejusdem–.*

*Además, pese a lo dispuesto en el artículo 1657 del C.C., no se demostró la radicación de un memorial contentivo de la oferta ante el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Ibagué –que asumió el trámite del proceso, luego de la sentencia, por remisión del Juzgado 2º Administrativo de Descongestión de Ibagué–, pues, si bien al expediente se allegó el oficio del 26 de abril de 2017 dirigido a este despacho, no es menos cierto que, además de no obrar prueba de su envío y entrega, su contenido no da cuenta de los requisitos establecidos frente al pago mediante depósito judicial, pues su finalidad era informar que se había efectuado la consignación, actuación que no estuvo antecedida de la oferta de pago en esos términos al señor Basto Devia.*

*En las condiciones analizadas, la Subsección considera que no se dan los elementos necesarios para considerar que el pago por consignación que pretendió hacer la parte actora cumplió los requisitos legales, en concreto, la oferta previa y, en todo caso, no se probó en el expediente qué ocurrió finalmente con el depósito judicial, si fue puesto a disposición del beneficiario*

---

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá, D.C., cuatro (4) de junio dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 11001-03-26-000-2018-00051-00(61320), Actor: PATRIMONIO AUTÓNOMO PAP FIDUPREVISORA S.A. – DEFENSA JURÍDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DAS Y SU FONDO ROTATORIO, Demandado: FELIPE MUÑOZ GÓMEZ

–señor Rubén Darío Basto Devia– si él se enteró por algún medio de la existencia del dinero y si lo reclamó o no.<sup>22</sup>

### 3.4. CASO CONCRETO.

#### 3.4.1. Aspectos probatorios y hechos probados

**3.4.1.1. La comunidad probatoria es en su integridad de carácter documental y reviste eficacia**, advertido que el proceso se abrió a pruebas con auto del 28 de febrero de 2022<sup>23</sup>, en vigencia del Código General del Proceso –CGP, y por consiguiente, asume como norma supletoria o subsidiaria, del Código Contencioso Administrativo - CCA, y conforme al artículo 246 del C.G.P, la eficacia de la prueba documental no condiciona a la formalidad de obrar en copia auténtica u original, salvo que así lo establezca el legislador, que no es el caso de los documentos arrimados al proceso que nos ocupa, y destaca que en oportunidad de su agregación, no se promovió tacha ni objeción alguna.

**3.4.1.2.** Finiquitando revisten relevancia para el debate en segunda instancia, los siguientes **medios de prueba**:

CONDENA FUENTE DE LA PRETENSIÓN RESTITUTORIA		
Sentencia proferida dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento No 97-44247, por Tribunal Administrativo de Cundinamarca	Sentencia que declaro la nulidad del Decreto No 034 del 17 de enero de 1997, expedido por el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, en cuanto dejo de incorporar en la nueva planta de personal al señor JAIME HERNANDO CORTES CASAS, en fundamento de la decisión reseño:  “Ahora bien, en el evento que se hubiese evidenciado la supresión del cargo el demandante al ser un funcionario protegido por la Carrera Administrativa, tal como se dejó establecido anteriormente, tenía derecho a ser proferido para ser revinculado en un cargo igual, similar o equivalente de los que se establecieron en la nueva planta de personal, situación que no se cumplió pues no se le garantizo al mismo el derecho preferencial tal como lo dispone el artículo 48 del Decreto 2400 de 1968. Debe resaltar la Sala, que el cargo desempeñado por el actor no fue suprimido, todo lo contrario se procedió a reincorporar a varios funcionarios de la Secretaría de Hacienda de Santafé de Bogotá D.C. en un cargo que tiene la misma denominación(...) De lo anterior se desprende que la entidad demandada procedió a revincular a varios funcionarios que no se encontraban escalafonados en la carrera administrativa, desconociéndole con ello el derecho preferencial al demandante quien si lo estaba. La entidad demandada le propuso a la parte actora, por intermedio del oficio 421 del 21 de enero de 1997, la revinculación al ente accionado si dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la suspensión, se presentaba alguna vacante o se creaba un cargo equivalente, pero en ningún momento le manifestó la oportunidad que tenia de ser revinculado en ese mismo instante a cualquiera de los cargos existentes que con igual nomenclatura y denominación se mantuvieron en la planta de personal creada.	Folios 95 al 108, c. 2.

<sup>22</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá, D.C., cuatro (4) de junio dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 11001-03-26-000-2018-00051-00(61320), Actor: PATRIMONIO AUTÓNOMO PAP FIDUPREVISORA S.A. – DEFENSA JURÍDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DAS Y SU FONDO ROTATORIO, Demandado: FELIPE MUÑOZ GÓMEZ

<sup>23</sup> Auto abre a pruebas plataforma SAMAI

	<p><b>Es decir que se trató de una opción inexacta y engañosa que llevo a equívocos a la parte accionante quien al creer que por el momento no existía un cargo similar al que venía desempeñando en la nueva planta por personal opto por solicitar indemnización a la que tenía derecho, debiéndosele dar la oportunidad que escogiera algún cargo existente en la nueva planta de personal sin esperar a la supuesta creación o vacancia de otro.</b>                  (...)  <b>De lo manifestado se deduce que si existe el mismo cargo o uno similar equivalente en la nueva planta de personal, se debe otorgar el derecho preferencial de revinculación al personal que se encuentre escalafonado en carrera administrativa, lo que no sucedió dentro del sub judice, toda vez que esta fue condicionada a la opción de esperar durante el termino de seis meses a que se creara o quedara vacante el cargo de Profesional Especializado Grado 16, cuando de la lectura del Decreto 034 de 1997 se evidencia la existencia de este cargo, en donde se procedió a reincorporar a unos funcionarios que no se encontraban protegidos por el régimen de la Carrera Administrativa.</b>  <b>Al haber demostrado el accionante la vulneración de los derechos de carrera administrativa que lo protegían, se deberá acceder a las suplicas de la demanda al incurrirse en desviación de poder, tal como constara en la parte resolutive, por lo que se dispondrá el reintegro al mismo cargo o a uno similar que sea igualmente de carrera”</b></p>	
<p>Sentencia proferida en sede de apelación dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento No 97-44247, por el Consejo de Estado, aditada 24 de agosto de 2001.</p>	<p>Por medio de la cual se confirma la decisión de primera instancia, reseñando en fundamento de la misma lo siguiente:</p> <p>“En principio, entonces, si la administración, como consecuencia de la supresión del cargo, ofrece la reubicación o la indemnización y el empleado escoge esta última, la decisión se torna irrevocable y, en esas condiciones, no podrá pedir posteriormente su reubicación en ningún cargo de iguales o similares condiciones que sea creado en otra dependencia de la entidad, ni alegar que fueron provistos con funcionarios que no tenían derecho preferencial, porque al preferir la indemnización renuncio al derecho de reubicación.</p> <p>Pero, lógicamente, la renuncia al derecho de reubicación está ligada a la legalidad del acto de supresión pues carecería de sentido que si el acto está viciado por violación a la ley, falsa motivación o desviación de poder, no pudiera como ex empleado demandar su ilegalidad y, como consecuencia, pedir el restablecimiento de su derecho. Bien puede probarse que el cargo no fue suprimido, o que la administración actuó sin competencia para ello, o que desconoció disposiciones a las cuales debía sujetarse, o que profirió el acto con fines contrarios a la necesidad del buen servicio, o que incorporo en cargos equivalentes a personas sin derecho preferencial, entre otros.</p> <p>Una es la facultad del estado para suprimir los empleos y la potestad del empleado para escoger la indemnización o la reubicación, y otra muy distinta la legalidad del acto de supresión.</p> <p>En conclusión, el hecho de que el empleado escoja la indemnización no significa, per se, la legalidad del acto de supresión. Ella puede ser discutida en vía judicial.”</p>	<p>Folios 83 al 93, c. 2.</p>
<p>Acta de Comité de Conciliación de la Secretaria General – Alcaldía Mayor de Bogotá del 14 de abril de 2004</p>	<p>En la que se resolvió:                  “Decisión: tres (3) de los miembros votan por iniciar acción de repetición en contra de los funcionarios que suscribieron el acto y dos (2) de los miembros votan por iniciar la acción de repetición pero contra el apoderado que llevo el proceso, por lo que se acoge la posición mayoritaria”</p>	<p>Fl 63 al 77 c 2</p>

### CUMPLIMIENTO SENTENCIA DE CONDENA

<p>Res. No 130 del 22 de abril de 2002, proferida por la Secretaria de Hacienda – Distrito Capital</p>	<p>Por medio del cual se dispone dar cumplimiento a la providencia judicial del 24 de agosto de 2001, proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso contencioso administrativo No 44247 adelantado por el señor Jaime Hernando Cortes Casas.</p>	<p>fl. 30 y 31, c.2</p>
<p>Res. No 1476 del 29 de octubre de 2002, proferida por la Secretaria de Hacienda – Distrito Capital</p>	<p>Por medio del cual se ordena reintegrar al señor Jaime Hernando Cortes Casas.</p>	<p>fl. 116 y 117, c.2</p>
<p>Res. 719 del 30 de diciembre de 2003, de la Secretaria General – Distrito Capital</p>	<p>Ordena un pago en cumplimiento de sentencia judicial a favor de Jaime Hernando Cortes Casas.</p>	<p>Fl. 32 y 33 c2</p>
<p>Certificación suscrita por el Jefe de la Unidad</p>	<p>Que mediante orden de pago número 1667 de diciembre 31 de 2003, relación de giro No 131918 registro presupuestal 976 de 2003, por</p>	<p>Fl 34 c2</p>

de Pagaduría de la dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría de Hacienda	valor de \$74.894.101, se ordenó el pago a favor de Jaime Hernando Cortes Casas, el cual fue consignado el 2022 de 2004, a nombre del Banco Agrario	
<b>PAGO DE LA CONDENA</b>		
Orden de pago No 1667 del 31 de julio de 2003	Por el cual se ordena el pago de la suma de \$53.980.0073	Fl 58 c2
Relación de Giros - Tesorería Secretaria de Hacienda 31 de diciembre de 2003	Banco Agrario depósito judicial por la orden de pago No 1667 por la suma de \$74.894.101	Fl 59 c 2
Certificado de Disponibilidad Presupuestal del 6 de noviembre de 2003	Expedido por el Responsable del presupuesto, - Secretaria General por la suma de \$74.894.101	Fl 60 c2
Consignación de depósito judicial del 24 de enero de 2004	Realizado por concepto de depósito judicial a nombre del Tribunal Administrativo de Cundinamarca por la suma de \$53.980.073	Fl 303 c1
<b>CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS</b>		
Certificado del Subdirector de Recursos Humanos	Por medio del cual se certifica que la exfuncionaria Carmenza Saldias Berreneche fue nombrada en la Secretaria de Hacienda del 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 1997	Fl. 78 c 2
Certificado del Subdirector de Recursos Humanos	Por medio del cual se certificó la vinculación laboral de la señora Clara Esperanza Salazar Arango, en la Secretaria de Hacienda en los cargos de Jefe de la Unidad de Personal desde el 16 de mayo de 1995 hasta marzo de 1996, en el cargo de Subdirectora de Hacienda en la Subdirección de Recursos Humanos en enero 20 de 1997, y en el cargo de Gerente de la Dirección Administrativa y financiera el 22 de diciembre de 2003.	Fl 17 c 2
Certificado del Subdirector de Recursos Humanos	Por medio de la cual se certifica que mediante decreto 021 del 13 de enero de 1997, fue encargado del 14 al 18 de enero de las funciones de Secretario de Hacienda Distrital mientras el titular se encontraba de comisión.	Fl 80 al 82 c 2

### **3.4.2. Análisis del caso y decisión**

**3.4.2.1. EI DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ -SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA, incumplió su carga de probar el pago, fuente de su pretensión restitutoria, presupuesto de prosperidad de la acción de repetición, en cuanto componente del elemento objetivo de la misma, y necesario para deducir la responsabilidad patrimonial de los accionados.**

Es así como quiera que el depósito a favor del despacho judicial que profirió la condena, resulta insuficiente para acreditar su pago, y advertido que éste es presupuesto del componente objetivo de la pretensión restitutoria y requisito de prosperidad de la acción de repetición, emerge que el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ -SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA, incumplió su carga de probar el pago de la condena que invoca como fuente de su pretensión restitutoria, y que asume necesario para deducir la responsabilidad patrimonial de los señores CARMENZA SALDIAS BARRENECHE, CLARA ESPERANZA SALAZAR ARANGO y HENRY RODRIGUEZ SOSA.

Es así por cuanto la activa - DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA, - no acreditó el envío y entrega de la oferta de pago al señor Cortes Casas, beneficiario del mismo y/o su apoderado; tampoco encuentra acreditada la existencia de oficio que informara al uno u otro de la existencia del depósito judicial realizada el 24 de enero de 2004, a órdenes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1997-44247, ni su envío y/o entrega.

En este orden, no encontrando probado que el depósito judicial fue puesto a disposición de su beneficiario Jaime Corte Casas y/o su apoderado, y en consecuencia, no acreditado que el pago fue reclamado por su beneficiario y/o apoderado, no encuentran satisfechos los requisitos establecidos frente al pago mediante depósito judicial.

3.4.2.1.1. Premisa en sustentación de la que cabe señalar, contrastada la realidad procesal, que emerge acreditado con suficiencia, que mediante sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho, se declaró la nulidad del Decreto No 034 del 17 de enero de 1997, expedido por el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, en cuanto dejó de incorporar en la nueva planta de personal al señor Jaime Hernando Cortes Casas, y en tal secuencia se condenó al Distrito Capital a su reintegro al mismo cargo que ocupaba u otro de similar categoría perteneciente al régimen de carrera administrativa, y a reconocer en su favor, todos los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos laborales dejados de pagar desde la fecha de la desvinculación hasta el día en que sea efectivamente reintegrado al servicio activo, descontando únicamente la indemnización pagada al momento del retiro.

Sin que resulte probado el pago de la descrita condena, en contexto procesal del que destaca, que por auto del 10 de octubre de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B", inadmitió la demanda en aras de que la activa aportara prueba que acreditara el pago de la condena, con certificación en la que se advirtiera el recibido a satisfacción por el beneficiario, esto es a favor de Jaime Corte Casas o en su defecto de su apoderado, y mediante escrito del 27 de noviembre de 2012, la activa allegó al plenario consignación de depósitos judiciales del 24 de enero de 2004, documento que reseña *"Nombre del juzgado o entidad que recibe TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, demandante: Cortes Casas Jaime Hernando demandado DISTRITO CAPITAL – BOGOTÁ"* (FL 303 continuación cuaderno principal), y no adujo oficio por el que se informara al destinatario y/o a su apoderado la existencia del depósito judicial realizado el 24 de enero de 2004, a órdenes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso 1997-44247, así como tampoco se acreditó su posible envío y/o entrega.

Aunado a lo anterior, tampoco se encuentra acreditado el envío o puesta en conocimiento de la oferta de pago al beneficiario mediante depósito judicial conforme lo prevé el artículo 1658 del Código Civil, y asume relevante que, el monto pretendido por la activa al radicarse la demanda contencioso administrativa, fue elevada la suma de **\$74.894.101**, de otra parte la suma que consta en recibo de consignación de depósito judicial asciende al monto de **\$53.980.073**.

Por lo expuesto y reitera en ello, no se pueden encontrar como acreditados los requisitos establecidos frente al pago mediante depósito judicial, pues su finalidad era informar que se había efectuado la consignación, actuación que no estuvo antecedida de la oferta de pago en esos términos al señor Jaime Corte Casas.

3.4.2.1.2. En las condiciones analizadas, la Sala concluye que no encontrándose probado el pago de la condena, se impone desestimar las pretensiones en acción de repetición, en tanto, no se dan los elementos necesarios para considerar que el pago por consignación que pretendió hacer la parte actora cumplió los requisitos legales, por lo que deberán denegarse las suplicas de la demanda.

**3.4.2.2.- Advertida la no existencia de temeridad manifiesta en la activa y las finalidades de la acción de repetición, no procede condena en costas.**

Como quiera que tratándose de proceso que por preceptiva del artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, se regula conforme ha venido decantando, por el régimen anterior, se tiene que de conformidad con el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo CCA, reformado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, la condena en costas exige que se establezca temeridad del extremo procesal que se grava con aquella, y en contraste con la conducta procesal del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA, no se satisface el precitado requerimiento normativo.

Consideración a la que agrega en el mismo sentido, que la acción de repetición tiene por finalidad la salvaguarda del presupuesto público.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **IV. FALLA:**

**PRIMERO:** Negar las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia **liquídense** por Secretaría los gastos del proceso. **Devuélvase** los remanentes al interesado. Pasados dos (2) años sin que hubieren sido reclamados, la Secretaría declarará la prescripción a favor de la Rama Judicial.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, por Secretaría de esta Subsección **archívese** el expediente dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Firmado electrónicamente plataforma SAMAI*

**MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**  
**Magistrada**

**FERNANDO IREGUI CAMELO**  
**Magistrado**

**JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA**  
**Magistrado**

*ly.*