



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, diecinueve (19) de agosto dos mil veinte (2020)

<b>Radicado</b>	08001-33-31-005-2006-00718-00
<b>Acción</b>	Repetición
<b>Demandante</b>	Procuraduría 15 Judicial II Administrativa
<b>Demandado</b>	Rodrigo Martínez Rodríguez - Martha Martínez Steffens
<b>Juez</b>	Juan Gabriel Wilches Arrieta

La Procuraduría 15 Judicial II Administrativa, ha ejercitado acción de repetición, formulando las siguientes

**I) PRETENSIONES**

*“Primera: Que se declare que RODRIGO MARTINEZ RODRIGUEZ en su condición de ex alcalde del municipio de soledad (atlántico) y MARTHA MARTINEZ STEFFENS, en su condición de Secretaria General de esa Municipalidad, respectivamente, actuaron **con culpa grave** por la violación manifiesta e inexcusable de normas de derecho de conformidad con el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 678 de 2001, al expedir el acto administrativo mediante el cual se ordenó el reconocimiento y pago de cesantías e intereses de cesantías al señor (a) Sonia López Torres identificada C.C. 49.731.517, en calidad de ex empleada del Municipio de Soledad, que al ser expedido sin la debida disponibilidad presupuestal, posteriormente causó detrimento al erario público.*

*Segunda: Que como consecuencia de la anterior declaración, se declare EXTRACONTRACTUALMENTE RESPONSABLE de manera solidaria a RODRIGO MARTINEZ RODRIGUEZ en su condición de ex alcalde del municipio de soledad (atlántico) y MARTHA MARTINEZ STEFFENS, en su condición de Secretaria General de esa Municipalidad, por haber actuado **con culpa grave** y con su actuar haber ocasionado que el Municipio de Soledad se viera avocado a pagar una elevada suma de dinero por la expedición del acto administrativo mediante el que se reconoció el pago de cesantías e intereses de cesantías al señor (a) Sonia López Torres identificada C.C. 49.731.517, en calidad de ex empleada del Municipio de Soledad, y que al haber sido expedido sin la debida disponibilidad presupuestal produjo que se causara la indemnización por sanción moratoria establecida en el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, y las sumas ahí reconocidas fueran pagadas en forma posterior, a través de conciliaciones prejudiciales, en sumas muy superiores a los valores reconocidos en detrimento del patrimonio del Municipio de Soledad.*

**Tercera:** Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene a pagar a RODRIGO MARTINEZ RODRIGUEZ en su condición de ex alcalde del municipio de soledad (atlántico) y MARTHA MARTINEZ STEFFENS, en su condición de Secretaria General, de manera solidaria la suma de \$30.884.337 TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS, moneda legal Colombiana, a favor del Municipio de Soledad que corresponden a los saldos que se pagaron en exceso producto de la generación de la sanción moratoria con ocasión de la expedición del acto mediante el que se le reconoció el pago de cesantías e intereses de cesantías al señor (a) Sonia López Torres identificada C.C. 49.731.517, en calidad de ex empleada del Municipio de Soledad

(...)"

## II) CAUSA PETENDI

### 2.1 Fundamentos de hecho

Los diseñados en el escrito genitor, el despacho los sintetiza, así:

Mediante Resolución No. 1142 del 29 de octubre de 1.993, expedida, según se afirmó en la demanda, por los señores Rodrigo Martínez Rodríguez, en calidad de Alcalde del municipio de Soledad y Martha Martínez Steffens, en condición de Secretaria General de esa administración, se reconoció y ordenó pagar las cesantías definitivas a la ex servidora pública, señora Sonia López Torres.

Dado que la entidad territorial no canceló el valor de esa prestación social en el término legalmente establecido, la señora López Torres, presentó demanda en ejercicio de la acción ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, la cual correspondió, por reparto, al Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad.

En el decurso de ese proceso, las partes celebraron contrato de transacción, oportunidad en la cual acordaron la suma de \$31.000.000, con el propósito de terminar el litigio.

### 2.2 De derecho

Fueron citadas como violadas las siguientes normas:

- Constitución Política: artículos 6, 74, 90 y 277
- Código Contencioso Administrativo: artículo 78
- Ley 678 de 2001

## III) TRÁMITE PROCESAL

Inicialmente la demanda fue dirigida al H. Tribunal Administrativo del Atlántico. Posteriormente, con ocasión de la redistribución de procesos ordenada mediante Acuerdos No. PSAA 06-3345 y PSAA 06-3409 del 13 de marzo y 9 de mayo de 2006, respectivamente, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior

de la Judicatura, el expediente fue asignado al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Barranquilla, el cual mediante auto del 25 de septiembre de 2007 (fls. 92-93), la admitió.

En acatamiento a lo dispuesto en el Acuerdo No. PSAA 13-9932 de 2013, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se repartió nuevamente el proceso, adscribiéndose al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Barranquilla, despacho que lo aprehendió mediante auto del 30 de septiembre de 2013 (fl. 97).

Acorde a lo previsto en el Acuerdo No. CSJATA17-363 del 20 de enero de 2017, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, a través del cual se ordenó la redistribución de procesos, el expediente se asignó a este juzgado, el cual por auto del 27 de marzo de 2017 (fl. 112), avocó conocimiento del asunto.

En proveído del 20 de enero de la cursante anualidad, se aperturó el ciclo probatorio.

Mediante auto del 2 de marzo de los corrientes, se corrió traslado a la partes para que alegaran de conclusión, derecho del cual no hicieron uso los sujetos procesales.

#### **IV) POSICIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES**

##### **Demandante**

Narra el introductorio, que a raíz de la extemporaneidad en el pago de la obligación contenida en la Resolución No. 1142 del 29 de octubre de 1993, expedida por los hoy demandados, a través de la cual se reconoció el pago de cesantías definitivas a la ex servidora pública, señora Sonia López Torres, se generó la sanción moratoria de que trata el artículo 2º de la Ley 244 de 1995, por valor de \$31.000.000, situación que, según se plasmó en el libelo introductorio, es atribuible a los demandados.

##### **Demandados**

##### **Rodrigo Martínez Rodríguez:**

No contestó la demanda.

##### **Martha Martínez Steffens:**

No contestó la demanda.

##### **Ministerio Público**

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

## Validez procesal

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado.

## Cuestión previa

Reexaminadas las foliaturas, se advierte que el Oficio No. 0296 del 9 de abril de 2019, dirigido al demandado, señor Rodrigo Martínez Rodríguez, fue devuelto por la empresa de mensajería 4-72, con base en la causal “*Rehusado*”; no obstante, con anterioridad fue recibido por una persona que se identificó con cédula de ciudadanía No. 72.309.865, pero cuyo nombre registrado en ese documento, es ilegible. Ese sujeto recibió a satisfacción el Oficio No. 0297 del 9 de abril de 2019, dirigido a la codemandada, señora Martha Martínez Steffens.

En esas condiciones, es evidente que la notificación por aviso dirigida al señor Rodrigo Martínez Rodríguez, deviene válida pues inicialmente fue recepcionada en la dirección señalada en la demanda para ese objetivo; empero, en la respectiva guía se hizo constar que la persona a notificar “*No labora ventanilla*”, circunstancia que, en manera alguna, puede considerarse indicativa de que ese sujeto procesal no puede ser ubicado en ese lugar, pues categoricamente no se está negando que labore en las instalaciones de la Alcaldía de Soledad, teniendo en cuenta que la citación para notificación personal, fue recibida sin objeción.

Al respecto, el artículo 291 del C. G. del P., -vigente al momento de surtirse la notificación-, señala:

“(…)

*4. Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento en la forma prevista en este código.*

*Cuando en el lugar de destino rehusaren recibir la comunicación, la empresa de servicio postal la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada.”*

Si bien el contenido normativo en cita, señala que la empresa de mensajería dejará la comunicación rehusada en el lugar al que fue dirigida, no debe perderse de vista que en el asunto *sub júdice*, la referida notificación por aviso, como se acotó, fue recepcionada y luego rehusada, lo cual fluye demostrado en autos, pues la guía fue diligenciada por la persona que recibió la correspondencia, quien además, estampó su número de identificación, razón por la cual llama la atención que el Oficio No. 0296, no haya sido rehusado inmediatamente, sino con posterioridad a su diligenciamiento.

En todo caso, debe precisarse que las citaciones para notificación personal y los oficios contentivos de las notificaciones por aviso, fueron direccionados al lugar

señalado por el Ministerio Público en el líbello de demanda, esto es, a la Alcaldía del Municipio de Soledad, por lo que cualquier variación en los datos de domicilio o lugar de trabajo de los enjuiciados, debió informarse previamente al despacho, lo cual no ocurrió.

En ese orden, se tendrá como válida la notificación por aviso del enjuiciado, señor Rodrigo Martínez Rodríguez. Y en el hipotético evento de que la actuación estuviese viciada de nulidad procesal, mal se podría invalidar oficiosamente, pues correspondería a ese sujeto procesal alegar la correspondiente causal, en atención a lo previsto en el inciso 3º del artículo 135 del C. G. del P., razón por la cual se proseguirá con el análisis del caso concreto.

## **V) CONSIDERACIONES**

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si están dados los presupuestos legales para la procedencia de la acción de repetición. En concreto, si el pago de las sumas dinerarias otrora sufragadas por el municipio de Soledad (Atlántico), como consecuencia de la condena impuesta por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad en el litigio adelantado por la señora Sonia López Torres, fue o no consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los demandados.

Al informativo se allegaron los siguientes medios de prueba:

- Fotocopia simple del contrato de transacción suscrito entre los apoderados judiciales del municipio de Soledad (Atlántico) y de la señora Sonia López Torres, por la suma de \$31.000.000 (fls. 17, 31, 32 y 33).
- Fotocopia simple de la orden de pago No. 2002838 del 23 de julio de 2002 (fl. 18), por valor de \$31.000.000.
- Fotocopia simple del certificado de disponibilidad presupuestal del 27 de junio de 2002 (fl. 19), por valor de \$31.000.000.
- Fotocopia simple del cheque No. 3901088 del Banco Popular, por valor de \$3.000.000, cuya beneficiaria era la señora Sonia López (fl. 20).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2014684, por la suma de \$4.000.000 (fl. 21).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2012134, por valor de \$2.000.000 (fl. 22).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2012135, por la cantidad de \$3.000.000 (fl. 23).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2012623, por la suma de \$4.000.000 (fl. 24).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2010042, por valor de \$5.000.000 (fl. 25).

- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2012135, por la cantidad de \$3.000.000 (fl. 26).
- Fotocopia simple del comprobante de egreso No. 2012134, por la suma de \$2.000.000 (fl. 27).
- Fotocopia autenticada de la Resolución No. 1142 del 29 de octubre de 1.993, a través de la cual se reconoció el pago de prestaciones sociales a la ex servidora pública, señora Sonia López Torres (fl. 28).
- Fotocopia simple de la certificación laboral expedida por el municipio de Soledad (Atlántico), relativa al tiempo de servicio de la señora Sonia López Torres (fl. 29).
- Fotocopia simple del Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial Control Excepcional municipio de Soledad vigencias 2001, 2002 y 2003, expedido por la Contraloría General de la República (fls. 35-60).
- Fotocopia de la repuesta emitida por el municipio de Soledad (Atlántico) el 23 de mayo de 2005, frente a la petición instaurada por la Procuraduría 15 Judicial II Administrativa (fl. 62).
- Fotocopia del oficio suscrito por la Procuradora 15 Judicial II Administrativa, dirigido a la Alcaldía de Soledad (fl. 63).
- Fotocopias de las solicitudes suscritas por la Procuradora 15 Judicial II Administrativa, dirigidas a la Alcaldía de Soledad (fls. 65-68).
- Fotocopia simple de la acción de tutela presentada por la Procuraduría 15 Judicial II Administrativa Delegada ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, en contra del municipio de Soledad (Atlántico) (fls. 70-78).
- Fotocopia simple del oficio del 27 de enero de 2006 (fl. 79), expedido por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Soledad, a través del cual se comunicó la parte resolutive del fallo de tutela del 26 de enero de 2006.

La acción de repetición prevista en el artículo 90 de la Constitución Política, fue desarrollada en los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup> y la Ley 678 de 2001.

El primero de tales contenidos normativos, dispuso:

***“ARTÍCULO 90. 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 éste...”*

---

<sup>1</sup> Vigente para la época de los hechos.

Bajo ese lineamiento constitucional, mediante la Ley 678 de 2001, se reglamentó la 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. Los artículos 1º y 2º de ese cuerpo normativo, fijan el objeto y los parámetros en el ejercicio de la acción de repetición, así:

**“ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY.** *La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.*

**ARTÍCULO 2o. ACCIÓN DE REPETICIÓN.** *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 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...”*

En sentencia del 24 de febrero de 2016; Exp. No. 11001-03-26-000-2009-0007-00 (36310). C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, se analizó la finalidad de la acción en comento, así:

“(…)

*Esta acción, como mecanismo judicial que la Constitución y la ley otorgan al Estado tiene como propósito el reintegro de los dineros que por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex servidor público e incluso del particular investido de una función pública, hayan debido salir del patrimonio estatal para el reconocimiento de una indemnización, de manera que la finalidad de la misma la constituye la protección del patrimonio estatal, necesario para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho.*

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

*En tal sentido, la acción de repetición fue consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo, declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000, como un mecanismo para que la entidad condenada judicialmente en razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo, pueda solicitar de éste el reintegro de lo que hubiere pagado como*

*consecuencia de una sentencia o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto. De conformidad con la disposición legal anotada, el particular afectado o perjudicado con el daño antijurídico por la acción u omisión estatal, está facultado para demandar a la entidad pública, al funcionario o a ambos. En este último evento, la responsabilidad del funcionario habrá de establecerse durante el proceso correspondiente.*

*Esta posibilidad ha sido consagrada también en ordenamientos especiales tales como la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, la cual, en su artículo 71, consagró que “en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”, norma referida, en este caso, a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.*

*El mandato constitucional del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política encuentra su desarrollo en la Ley 678 del 3 de agosto de 2001, “por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”.*

*Dicha ley definió la repetición como una acción de carácter patrimonial que 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 ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

*La Ley 678 de 2001 reguló tanto los aspectos sustanciales como los procesales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía con tales propósitos fijó, bajo la égida de los primeros, generalidades como el objeto, la noción, las finalidades, el deber de su ejercicio y las especificidades, al igual que las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se califica la conducta del agente, al tiempo que consagró algunas presunciones legales con obvias incidencias en materia de la carga probatoria dentro del proceso; y con el cobijo de los segundos regula asuntos relativos a la jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, término de caducidad de la acción, oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, cuantificación de la condena y determinación de su ejecución, así como lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y las medidas cautelares en el proceso.*

*“(…)*

Para la prosperidad de la acción de repetición, la reiterada jurisprudencia del Órgano de Cierre de esta jurisdicción<sup>2</sup>, ha señalado que es necesaria la acreditación de los siguientes requisitos:

- i) La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente.
- ii) El pago de la indemnización por parte de la entidad pública.
- iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado demandado.
- iv) La culpa grave o el dolo en la conducta del demandado.
- v) Que esa conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico.

Así mismo, se ha precisado la metodología que debe abordarse al momento de examinar el cumplimiento de esas exigencias, estableciendo el orden a seguir al momento de estudiarlas, señalando que de la acreditación de los (2) primeras, dependerá el estudio de las restantes.

Al respecto, se ha dicho:

“(…)

*En relación con lo anterior se debe precisar que la no acreditación de los dos primeros requisitos, esto es la imposición de una obligación a cargo de la entidad pública demandante y el pago real o efectivo de la indemnización respectiva por parte de esa entidad, tornan improcedente la acción y relevan al Juez por completo de realizar un análisis de la responsabilidad que se le imputa a los demandados. En efecto, los supuestos referidos constituyen el punto de partida para estudiar de fondo los hechos atribuibles a la conducta de quienes han sido demandados, pues el objeto de la repetición lo constituye la reclamación de una suma de dinero que hubiere sido cancelada por la entidad demandante, de manera que la falta de prueba de ese daño desvirtúa totalmente el objeto de la acción, en relación con la cual se habría de concluir que carece de fundamento y, por tanto, en tales casos se deberán negar las súplicas de la demanda<sup>3</sup>.*

## 5.1. Caducidad

La caducidad es un fenómeno jurídico, en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho en el término previsto en la ley. En la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera; sentencias del 28 de febrero de 2011; Exp. No. 2007-00074; C.P Dra. Ruth Stella Correa Palacio; 24 de julio de 2013; Exp. No. 2008-00125-01; C.P Dr. Jaime Orlando Santofimio; 24 de febrero de 2016; Exp. No. 2009-0007-00; C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, entre otras.

<sup>3</sup> Ídem

El establecimiento del término para ejercer las acciones judiciales, está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo e invariable para que quien se considere titular de un derecho opte por accionar o no. De allí que, la caducidad no puede ser objeto de convención o pacto antes de que se cumpla, ni después de ocurrida puede renunciarse.

También se ha señalado que la caducidad de las acciones judiciales opera de pleno derecho y contiene plazos fatales, no susceptibles de interrupción, ni suspensión<sup>4</sup>.

En ese orden, previo al estudio del fondo del asunto, deviene imperativo analizar lo relativo a la caducidad, pues de salir adelante, impediría abordar el estudio de los requisitos para la prosperidad de la acción de repetición.

Tenemos sabido que la entidad pública que resultó condenada en virtud de una orden judicial, puede ejercer la acción de repetición, en el evento de que su pretensión se encamine al reembolso del pago parcial o total realizado, pues la misma es de carácter patrimonial y compensatoria, cuyo fin último es que tales emolumentos retornen al erario público.

Del encuadernamiento se advierte que el municipio de Soledad (Atlántico) realizó sendos pagos parciales, así:

Fecha	Comprobante	Valor
25-11-2002	Cheque No. 3901088	\$3.000.000
31-03-2003	Egreso No. 2014684	\$4.000.000
24-11-2002	Egreso No. 2012134	\$2.000.000
24-11-2002	Egreso No. 2012135	\$3.000.000
19-12-2002	Egreso No. 2012623	\$4.000.000
31-07-2002	Egreso No. 2010042	\$5.000.000

Conforme al anterior recuadro, el municipio de Soledad (Atlántico) realizó varios pagos parciales, cuya sumatoria asciende a \$21.000.000; empero, las partes transigieron la litis por la suma de \$31.000.000, luego entonces, no se satisfizo la totalidad de la obligación reclamada en el proceso ejecutivo otrora adelantado ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad, al interior del cual se celebró contrato de transacción entre las partes intervinientes, pactándose el pago por cuotas, de la siguiente manera: *“... de esta manera la transacción deberá realizarse por el valor contenido en el respectivo mandamiento de pago, con la aplicabilidad del contenido de las cláusulas anteriores, indicando en forma definitiva que el valor a entregar de dicho mandamiento de pago a la parte demandante lo es por valor de \$31.000.000.oo los que serán cancelados directamente por el ente territorial en la*

<sup>4</sup> Auto de mayo 20 de 1993, Sección Tercera.

*siguiente forma: Cuatro cuotas cada 20 días por valor cada una de \$8.000.000.00 las tres primeras y la última de \$7.000.000”.*

Precisado lo anterior, debe analizarse el requisito de temporalidad para ejercer la acción de repetición. Veamos:

En materia del cómputo de la caducidad en los casos de pago parcial, el H. Consejo de Estado – Sección Tercera en sentencia del 10 de agosto de 2016; Exp. No. 37.265; C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón, señaló:

*“En tratándose del ejercicio oportuno de la acción de repetición cabe precisar, siguiendo la jurisprudencia de la Sala, 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.*

*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 lo siguiente:*

*“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”.*

*Así mismo, el artículo 11 de la Ley 678 de 2001, norma procesal aplicable a este caso por cuanto se encontraba vigente en el momento en que se presentó la demanda, 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.*

*“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.”*

*Vale señalar que, mediante auto de 8 de febrero de 2012, esta Subsección examinó el tema de los presupuestos de la acción de repetición de cara al artículo 2° de la Ley 678 de 2001,*

*oportunidad en la que destacó que el pago era la circunstancia que legitimaba a la administración para plantear su pretensión de recobro, visión que ya había sido explicada por la Sección Tercera, de manera que no resultaba posible aseverar que el pago realizado por las entidades obligadas a restituir una suma determinada de dinero debía ser un **pago total**, toda vez que dicha afirmación constituiría una limitación de tal legitimación, que no se encuentra establecida ni en la Constitución ni en la Ley, criterio que fue reiterado por esta misma Subsección en auto de 12 de febrero de 2014.*

*En efecto, no obstante que el artículo 11 de la Ley 678 de 2001 prescribe que “la acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública”, tal regla no está contemplada por la ley para legitimar a la administración para repetir.*

*En este orden de ideas, es válido afirmar que si bien el pago se constituye como un presupuesto para que la acción de repetición tenga vocación de prosperidad, toda vez que otorga legitimación en la causa para demandar, no necesariamente implica que se deba rechazar la demanda cuando la acción se haya iniciado por el pago parcial de la condena impuesta, de lo cual se desprende, en consecuencia, que resulta procedente ejercitar la acción con la pretensión de repetición incluso cuando el pago efectuado por la administración no se corresponda con el total al que haya sido obligada, pero, por obvias razones, en dicho evento solamente se podrá repetir por los valores **efectivamente cancelados**.*

*Este entendimiento no pugna con lo actualmente establecido en nuestro ordenamiento, en relación con el trámite a seguir para la realización de los estudios pertinentes, en punto a valorar la procedencia de la acción de repetición por parte de los Comités de Conciliación de las entidades públicas, toda vez que, si bien se dispone que el ordenador del gasto remita al día siguiente del “pago total” el correspondiente acto administrativo y sus antecedentes al respectivo Comité, nada impide que haga lo propio respecto del pago parcial, igualmente dispuesto a través de acto administrativo.*

*En consecuencia, frente a los valores que no se hubieren cancelado, el término de caducidad no se verá afectado por el recobro que se pretenda de lo que sí se pagó y habrá de estarse a un tratamiento diferente de conformidad con la ley.*

*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 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’.

(...)

*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”.*

*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.*

*Así las cosas, para efectos de poder establecer si una determinada acción de repetición se encuentra caducada deberá observarse si la administración persigue el reintegro del pago total de la obligación o, solamente, de pagos parciales, toda vez que de tales circunstancias dependerá la forma en que se realice el cómputo del término de caducidad.*

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

En ese orden, para determinar si es procedente la declaratoria de la caducidad de la acción en este asunto, resulta necesario hacer una sinopsis de la actuación procesal, en punto a determinar la ocurrencia o no de ese presupuesto de la acción. Veamos:

Según el líbello introductorio, a raíz de la extemporaneidad en el pago de la obligación contenida en la Resolución No. 1142 del 29 de octubre de 1.993, expedida por los demandados, a través de la cual se reconoció el pago de cesantías

definitivas a la ex servidora pública, señora Sonia López Torres, se generó la sanción moratoria de que trata el artículo 2º de la Ley 244 de 1995, por valor de \$31.000.000.

Dado que la entidad territorial no canceló el valor de esa prestación social en el término legalmente establecido, la mencionada ex – servidora pública, presentó demanda en ejercicio de la acción ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, la cual correspondió, por reparto, al Juzgado Promiscuo del Circuito de Soledad.

En el decurso de ese proceso, las partes celebraron contrato de transacción, oportunidad en la cual acordaron la suma de \$31.000.000, con el propósito de terminar el litigio, la cual sería cancelada en cuotas.

El municipio de Soledad, a través de varios comprobantes de egreso y un (1) cheque, acreditó el pago parcial de la obligación, en cuantía equivalente a \$21.000.000.

Ahora, en tratándose de acciones de repetición, existen dos (2) eventos para el cómputo del término de caducidad, 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”.*

En el *sub examine*, corresponde aplicar el primer supuesto de hecho, pues la condena originaria de los pagos efectuados por el municipio de Soledad (Atlántico), fue proferida por la jurisdicción ordinaria, conforme se colige de los hechos del introductorio, en los cuales se señaló que la acción ejecutiva iniciada como consecuencia de la cancelación oportuna de la acreencia laboral reconocida a la señora López Torres, se tramitó ante los Juzgados del Circuito de Soledad, lo cual se corrobora a partir de lo consignado en el contrato de transacción suscrito por las partes, en cuyo contenido se hizo alusión a la existencia del proceso ejecutivo radicado ante el Juzgado Promiscuo del Circuito del referido municipio.

Por lo tanto, debe abordarse el presupuesto de caducidad desde esa perspectiva, es decir, a la luz del último pago parcial realizado por el municipio de Soledad, acreditado en los comprobantes relacionados en el recuadro que antecede, documentos públicos demostrativos del pago efectivo al acreedor, que no fueron tachados de falsos dentro de la oportunidad prevista en el artículo 289 del C P.C., (vigente para la época en que fue notificado el auto admisorio a los demandados), en los cuales se estampó la firma del beneficiario, es decir, la ex servidora pública, señora Sonia López Torres.

Siendo así, para el momento en que se presentó la demanda, esto es, el 31 de marzo de 2006, según se advierte de la constancia expedida por la Oficina Judicial de esta ciudad (fl. 15), el lapso de dos (2) años para incoar la acción de repetición, había fenecido, resultando evidente la ocurrencia del fenómeno de caducidad de la acción, razón por la cual es menester declarar probada, de oficio, esa excepción

ante el vencimiento del plazo de que trata el numeral 9º del artículo 136 del C.C.A. para su ejercicio. En consecuencia, el despacho se inhibirá para analizar el fondo del asunto.

### **Costas**

Dado que no se demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria, no procede la condena en costas. Esta evaluación se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

Primero.- Declárese probada, de oficio, la excepción de caducidad de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. En consecuencia, declárese inhibido el despacho para pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

Segundo.- Sin costas.

Tercero.- Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este Despacho Judicial.

Cuarto.- Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### **COPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA  
JUEZ**

**Firmado Por:**

P/G.V.

**JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**efb63128a0b7092ad484fce2dd8d4f9d060b20b4b5bcd599249dd356fb9926be**

Documento generado en 19/08/2020 06:07:49 p.m.