



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN:	50001 33 33 004 2018 00541 01
M. DE CONTROL:	REPETICIÓN
DEMANDANTE:	NACIÓN – MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
DEMANDADO:	LEONARDO JAVIER RESTREPO AMADOR

Revisado el proceso de la referencia, la sala procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la parte actora, contra el AUTO del 5 de marzo de 2020, proferido en la audiencia inicial por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad¹.

ANTECEDENTES

Concorre ante esta jurisdicción la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL- en ejercicio del medio de control de Repetición en contra del señor LEONARDO JAVIER RESTREPO AMADOR, en su condición de patrullero de la institución.

Pretende la entidad demandante que se declare a LEONARDO JAVIER RESTREPO AMADOR, responsable patrimonialmente por su conducta gravemente culposa, por haber dado lugar a la condena impuesta por el Tribunal Administrativo del Meta en sentencia del 13 de mayo de 2014 en el proceso que se adelantó bajo el radicado No. 50001-33-31-002-2009-000059-00.

Como consecuencia de tal declaración se pide la condena contra el demandado para que pague a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, la suma de \$276'905.928,87 más la indexación, que corresponde a lo pagado por concepto de la condena impuesta y los intereses a partir de la sentencia en este proceso.

¹ Fols 76-77 C. de primera instancia

Finalmente, pretende la condena de costas en cabeza del demandado.

Repartida la demanda ante los Jueces Administrativos del Circuito de Villavicencio, correspondió su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo, el cual mediante auto del 6 de mayo de 2019², admitió la demanda de repetición y ordenó notificar personalmente al patrullero LEONARDO JAVIER RESTREPO AMADOR.

El demandado fue citado para realizar la notificación, quien otorgó poder a una abogada con quien se practicó la notificación personal de 4 de julio de 2019³, procediendo a contestar la demanda en la que en esencia se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de *falta de legitimidad en la causa, cobro de lo no debido, imposibilidad de condena en costas y la que denominó genérica*; así como la previa de *inepta demanda*.

De las excepciones se corrió traslado en debida forma al demandante⁴ quien guardó silencio.

Seguidamente, en audiencia inicial celebrada el 5 de marzo de 2020 el *a quo* resolvió declarar de oficio probada la excepción de caducidad exponiendo que conforme al literal I) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, el medio de control de repetición caduca a los dos años contados a partir del día siguiente al de la fecha de pago o a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para pagar la condena. Y con respaldo en jurisprudencia procedió a hacer el cómputo en el caso concreto para lo cual recordó que la sentencia condenatoria fue proferida en segunda instancia el 13 de mayo de 2014 y su ejecutoria se dio el 3 de junio de ese año, deduciéndolo de la Resolución por la cual la entidad le dio cumplimiento a dicho fallo; así continuó diciendo que a partir del día siguiente a esa ejecutoria, la entidad contaba con 18 meses para hacer el pago porque la sentencia se profirió en vigencia del artículo 177 del CCA, los cuales vencieron el 4 de diciembre de 2015, de tal manera que como el pago se realizó el 23 de febrero de 2018 con posterioridad a dicho plazo, la caducidad debe computarse desde el 5 de diciembre de 2015 hasta el 5 de diciembre de 2017, pero como la demanda se presentó el 19 de diciembre de 2018, ocurrió la caducidad.

La anterior decisión, fue notificada en estrados a las partes, habiendo sido recurrida por el apoderado de la entidad demandante⁵, quien a pesar de reconocer los fundamentos jurídicos expuestos por la juez, advirtió que en lo que quiere llamar la atención es sobre la interpretación en cuanto al inicio del conteo de los 18 meses que tiene la entidad para hacer el pago, pues por el solo hecho de proferirse la condena, la entidad no puede realizar el pago porque no se conoce la cuenta a la cual se debe hacer

² Fol. 40 C. primera instancia

³ Fol. 50 ibídem

⁴ Fol. 71 ibídem

⁵ Min. 16:52 de la audiencia inicial, hora 14:23 del 2020/03/05.

el giro, no se han allegado las primeras copias que prestan mérito ejecutivo, el poder en el que se autorice la forma de distribución de los dineros producto de la condena en relación con los honorarios del abogado, etc. Con fundamento en los Decretos reglamentarios 768 de 1993, 818 de 1994, 1328 de 1994, y 359 de 1995 (art. 35), recuerda la forma en que se deben cobrar esos dineros, a través de una cuenta de cobro, y agrega que debe entenderse que los 18 meses aludidos inician una vez se radique esa cuenta de cobro con todos los requisitos porque a partir de allí la entidad puede proceder al pago.

Señala que en el presente caso la abogada radicó la cuenta de cobro el 01 de diciembre de 2014, cuando habían pasado casi seis (6) meses desde la ejecutoria de la sentencia, y de allí debe entenderse que solo vencidos los 18 meses desde esa radicación, inicia el término de dos años de caducidad. Para tal efecto aporta copia de la citada cuenta de cobro.

Se siguió el trámite correspondiente, corriendo traslado a los demás sujetos procesales de la sustentación del recurso y de los documentos aportados con el mismo.

En esa oportunidad, el apoderado del demandado solicitó que se declare desierto el recurso porque no se cumplió con la debida carga argumentativa que le correspondía al apelante toda vez que no atacó el auto apelado, además la hermenéutica jurídica le corresponde hacerla al juez, y no al apoderado del Estado quien no puede hacer una interpretación distinta a la literal de la norma, porque entonces los términos quedarían al arbitrio de los coasociados, y esos términos son de orden público y de obligatorio cumplimiento.

Por su parte, el Ministerio Público acotó que se debe confirmar la decisión del *a quo* y pide que sí se dé trámite al recurso.

Enseguida la juez le corre traslado al apoderado de la entidad demandante y al ministerio público de la solicitud elevada por el apoderado del demandado en cuanto a que se declare desierta la apelación por no ha sido sustentada en debida forma, frente a lo cual el apelante insiste en que la decisión apelada es recurrible en apelación y la sustentación del mismo quedó expuesta con antelación. El procurador que interviene insiste en que se tramite el recurso.

Finalmente, la juez niega la solicitud del apoderado del demandado en la medida que todos en la sala escucharon los argumentos de la apelación y por ende el recurso que instauró el apoderado de la Policía Nacional, cumple los requisitos para su concesión y así lo hace en el efecto suspensivo.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 180, numeral 6º inciso final del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, a través del cual declaró probada de oficio la excepción de caducidad.

II. Problema Jurídico:

El problema jurídico que debe abordar la sala en el presente asunto, acorde con el sustento de alzada y la decisión del *a quo*, se contrae a establecer si la demanda no fue presentada oportunamente en el marco del medio de control de repetición, como lo indicó el auto recurrido; o si por el contrario, no operó la caducidad porque el término para el pago de la condena, como hipótesis aplicable al caso particular, debe contabilizarse a partir de la radicación de la cuenta de cobro y no de la ejecutoria de la sentencia condenatoria.

III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico planteado es que la demanda en el *sub lite* fue presentada por fuera de la oportunidad legal, si se tiene en cuenta que el término de caducidad se cuenta conforme lo dispone el literal l) numeral 2º del artículo 164 del CPACA, y para el caso los 2 años corren a partir del momento en que se venció el plazo para pagar la condena, el cual se computa a partir de su ejecutoria porque desde aquí se está en la posibilidad jurídica de hacer el pago, incluso sin radicación de la cuenta de cobro, cuyo trámite corresponde a una exigencia administrativa que no tiene incidencia para cumplir el deber de repetición a cargo de las entidades.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

De los antecedentes atrás expuestos, claramente se infiere que el punto central de la discusión radica en el momento a partir del cual se computa el término para el pago de las condenas proferidas contra una entidad pública, como elemento fundamental para determinar el inicio de la caducidad del medio de control de repetición.

Así, mientras la decisión recurrida señala que el plazo para que la entidad pague la condena se computa desde la ejecutoria de la sentencia, para la entidad demandante dicho plazo inicia desde la radicación de la cuenta de cobro porque solo a partir de este acto, que depende exclusivamente del beneficiario de la condena, es que aquella tiene conocimiento de información relevante y sin la cual no puede hacer el pago.

Frente el fenómeno de la caducidad, brevemente se recuerda que éste se configura cuando el plazo establecido en la ley para instaurar algún tipo de acción, hoy medio de control, ha vencido, por ende puede decirse que es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

El Consejo de Estado, ha insistido en toda su jurisprudencia sobre ese tema, que la caducidad de la acción, hoy denominado *oportunidad para presentar la demanda*, ha sido instituida en el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, puesto que se erige como una sanción cuando el titular de la acción judicial no lo hace oportunamente, y es por esto que la parte actora tiene la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de lo contrario, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción⁶.

Pues bien, con relación al medio de control de repetición, como el que hoy nos ocupa, el numeral 2, literal l), del artículo 164 del C.P.A.C.A establece que "...cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o **a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este código**".(negritas fuera del texto)

A su turno, el Consejo de Estado ha indicado frente a la forma de contar el término de caducidad, que existen dos formas de hacerlo, dependiendo del tiempo en el que se realice el pago total de la condena así:

*"De manera que, en tratándose del ejercicio oportuno del medio de control de repetición cabe precisar que la caducidad se produce al cabo de los dos años contados a partir del día siguiente al del pago total, pero siempre y cuando ese pago sea oportuno, es decir dentro del plazo previsto en el acto o en la sentencia que lo imponga, o, en últimas, **dentro de los 18 meses previstos en el artículo 177 del C. C. A.**, pues si ese pago total se hace con posterioridad, el término de caducidad empezará a correr indefectiblemente a partir del vencimiento del indicado en el acto o en la sentencia, o, a más tardar, al vencimiento de los 18 meses antes mencionados⁷.*

*Y cuando se trata de un pago hecho por cuotas o instalamentos, si la cancelación de todas estas no se ha hecho en las oportunidades antes señaladas, el término de caducidad empezará a contarse de todas maneras una vez concluyan los plazos previstos para el pago en el acto o en la sentencia, o, en últimas, **al vencimiento del término previsto en el artículo 177 del C.C.A.** En síntesis, si el pago total no se ha hecho dentro de los plazos antes indicados, la caducidad empieza a correr ineludiblemente a partir del vencimiento de estos."⁸(negrilla de esta sala)*

⁶ Entre otros, auto de 26 de marzo de 2007 (expediente 33372)

⁷ Reiteración sentencia del 26 de febrero de 2014 exp. 48.214

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SCA. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. CP: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia del 29 de enero de 2018. Rad: 15001-23-33-000-2013-00850-01(57264) Actor: MUNICIPIO DE MIRAFLORES.

En ese mismo sentido puede consultarse la sentencia del 6 de diciembre de 2017, Sección Tercera, Subsección A, CP: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Rad: 25000-23-26-000-2005-00342-01(51395), que a su vez trae a colación Sentencia con fecha de 10 de agosto de 2016. Proceso 23001 23 31 000 2006 00637 01 (37.265).

En ese mismo sentido se pronunció la subsección A de la Sección Tercera⁹ en sentencia del 14 de marzo de 2018, en la que trajo a colación una sentencia de 10 de agosto de 2016 en la que se describe lo siguiente:

*"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 4º del Código Contencioso Administrativo.***

"(...).

*"En vista de todo lo anterior, **se toma lo que ocurra primero en el tiempo**, esto es el pago de la suma a que se condenó, o por la cual se concilió, o cuyo reconocimiento se realizó, o **el vencimiento de los 18 meses a que se refiere el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo** sin que se haya realizado el pago de tal suma, como el momento para que empiece a correr el término para ejercer la acción"¹⁰. (Se resalta)*

Cabe aclarar que el presente medio de control se adelanta bajo el sistema oral, regido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone en su artículo 192 que *"...Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia"*.

Sin embargo, la sentencia condenatoria objeto de la presente controversia es del 13 de mayo de 2014¹¹ y en la misma se dispuso en el ordinal SÉPTIMO *"Dar cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículo 176, 177 y 178 del C.C.A."*, por lo que la sala dará aplicación a la mentada disposición, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 177 del CCA, tal como lo manifiestan reiteradamente las decisiones del Consejo de Estado, disposición de rango legal (no reglamentario como las invocadas por el apelante) que otorga a las entidades condenadas el término de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia para efectuar el pago de la condena impuesta, sin que se pueda acudir a la vía ejecutiva.

Esta afirmación se sustenta en el contenido del inciso cuarto del artículo 177 del CCA, de cuyo título incluso se observa a qué apunta su contenido, así:

**"ARTÍCULO 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS. /.../
/.../**

⁹ SUBSECCIÓN A.CP: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01086-01(52946)

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia con fecha de 10 de agosto de 2016, radicación 23001 23 31 000 2006 00637 01 (37.265).

¹¹ Fols. 18-28, C. primera instancia

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.*** (Resaltado no es del texto)

Entonces, esta norma prevé unas reglas cuya finalidad no es otra que hacer que las condenas proferidas contra las entidades públicas puedan ser efectivas, y dentro de aquellas fijó en 18 meses el término para que puedan ejecutarse ante la jurisdicción ordinaria, lo que implica que la providencia al contener una obligación clara y expresa, su exigibilidad si no es señalada por el juez expresamente, será de un plazo correspondiente a los 18 meses que allí dispuso el legislador en ejercicio de su libertad de configuración. Y ese término de cara a la exigibilidad como característica *sine qua non* de la obligación que presta mérito ejecutivo, no es otro que el plazo al cual está sometida la obligación que se desprende de una condena, lo que se traduce en el plazo que tiene la entidad para pagar quedando amparada en ese lapso por la inejecutabilidad ante el juez.

Además, es la misma norma la que señaló a partir de cuándo se computa el plazo allí fijado, y es la ejecutoria de la providencia que impone la condena, no otro hecho como lo podría ser la presentación de la cuenta de cobro, tal como lo pide la entidad demandante en su recurso.

Y es que el señalamiento hecho de manera expresa por el legislador no puede ser cambiado al arbitrio de las partes, ni siquiera del propio juez.

De aceptarse la tesis del recurrente se llegaría a una absurda antinomia, porque si la cuenta de cobro se radica después de la ejecutoria se tendría la siguiente situación: la demanda ejecutiva se podría presentar vencidos los 18 meses después de la ejecutoria, como lo autorizó el legislador, pero no se habría cumplido el plazo para el cumplimiento de la obligación porque ése inició con la radicación de la cuenta de cobro, lo que a su vez impediría que se pueda ejecutar la condena ya que no estaría cumplido el plazo y por ende el requisito de exigibilidad de la obligación, con lo cual evidentemente se vaciaría el contenido de la disposición, cambiando la voluntad legislativa por la voluntad de las partes (de un lado la de la entidad con la interpretación que pretende hacer valer y de otro lado la voluntad del beneficiario de la condena quien radica la cuenta de cobro)

Ahora bien, justifica el recurrente su tesis haciendo parecer que existe una imposibilidad para la entidad de hacer el pago de la condena si no cuenta con la información exigida por el reglamento para presentar las cuentas de cobro y que debe ser suministrada por el beneficiario de la condena, olvidando que como él mismo lo mencionó en la sustentación del recurso, se trata de disposiciones reglamentarias¹², que

¹² Decretos reglamentarios 768 de 1993, 818 de 1994, 1328 de 1994, y 359 de 1995.

no tienen el rango de ley, como las que atrás fueron citadas y que por ende no pueden servir de sustento para contradecir la norma superior.

Aunado a ello, no es cierto que si la cuenta de cobro no es radicada la entidad esté en una imposibilidad de hacer el pago, pues la presentación de esa solicitud por el beneficiario de la condena fue prevista por el mismo legislador para impedir la causación de intereses moratorios a cargo de la entidad, y no como requisito para que pueda hacer el pago, tal como se lee claramente del inciso sexto del artículo 177 del CCA:

"ARTÍCULO 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PUBLICAS. /.../

/.../

<Inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma".

Además, la entidad contaría con la posibilidad de cumplir la sentencia acudiendo a la consignación de los dineros a través de un título de depósito judicial o incluso acudir al pago por consignación si se dieran los requisitos para tal figura prevista en el artículo 1657 del Código Civil, pues de lo contrario sería tanto como obligarla a que pague intereses moratorios durante al menos seis (6) meses, pues el pago no dependería de su voluntad de cumplir con la obligación, sino de la voluntad del beneficiario a cuyo cargo está la radicación de la condena. De tal manera que, si la entidad quiere relevarse del pago de intereses nada impide para que acuda a otros medios que le permitan cumplir su obligación sin depender de quien se beneficiará de los intereses moratorios y por ende le conviene demorar la cuenta de cobro, cuestión distinta es que presupuestalmente no cuente con los recursos o deba cumplir unos trámites necesarios para el pago, pero es un tema que no fue considerado por el legislador como referente para computar la caducidad en el medio de control de repetición, dentro de la órbita de la libertad configurativa propia de aquel.

Así las cosas, queda resuelto el punto de discusión propuesto en el recurso, y la sala considera que no es necesario entrar a verificar las fechas citadas por el *a quo* para aplicar en el caso concreto el cómputo de la caducidad, pues no fue discutido en la sustentación de aquel.

Por todo lo anterior, se confirmará la decisión del *a quo* de declarar probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control de repetición incoada por la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL contra el patrullero LEONARDO JAVIER RESTREPO AMADOR.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

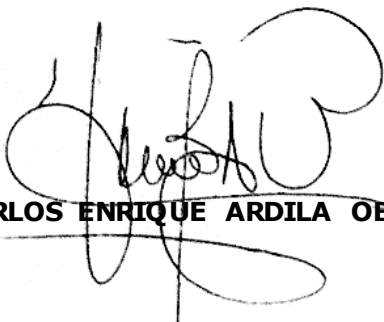
Repetición
Rad. 500013333004 2018 00541 01
Dte: Nación – Mindefensa – Policía Nacional
Ddo: Leonardo Javier Restrepo Amador

RESUELVE

PRIMERO: **CONFIRMAR** el auto del 5 de marzo de 2020, que declaró probada de oficio la excepción de caducidad del presente medio de control, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen.

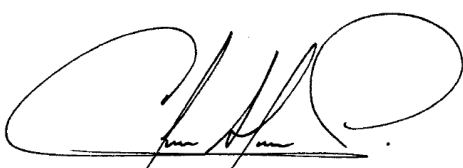
Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el 6 de agosto de 2020, según acta No. 29.



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO



TERESA HERRERA ANDRADE



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ