

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 157

Villavicencio, diecisiete (17) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Sala de Decisión No. 6

MEDIO DE CONTROL: REPETICIÓN  
DEMANDANTE: MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE  
DEMANDADO: NÉSTOR JAVIER CUELLAR MONTILLA  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00946-00  
TEMA: RECHAZO POR CADUCIDAD

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Se pronuncia la Sala sobre la admisibilidad del medio de control de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Demanda.**

El Municipio de San José del Guaviare, en ejercicio del medio de control de repetición solicitó se declare responsable patrimonialmente al señor Néstor Javier Cuellar Montilla, en su condición de Director de la Cárcel Municipal de San José del Guaviare durante el periodo comprendido entre el 18 de abril de 2005 al 31 de diciembre de 2008, toda vez que por su conducta gravemente culposa dio lugar a los pagos derivados de la sentencia condenatoria y costas procesales, proferida dentro del proceso de Reparación Directa No. 50001-3331-006-2007-00187-00 de Emmanuela González Suárez y Otros contra esa entidad territorial; así mismo requirió que se condene al demandado al pago de \$524.978.920,79 como reparación patrimonial del Municipio de San José del Guaviare, se actualice la condena respectiva, se ordene el pago de los intereses moratorios y se le condene al pago de costas.

**2. Trámite procesal surtido previo admisión.**

Mediante auto del 21 de abril de 2021, se requirió previamente a la parte demandante y al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio

para que allegaran copia de la constancia ejecutoria de la sentencia de segunda emitida por el Tribunal Administrativo del Meta, el 30 de agosto de 2012, dentro del proceso de Reparación Directa de Emmanuela González Suárez y Otros contra la Nación – Alcaldía Municipal de San José del Guaviare, expediente No. 500013331006-2007-00187-01, el cual fue tramitado en primera instancia bajo el sistema escritural por el Juzgado Sexto Administrativo de Villavicencio.

El 5 de mayo de 2021, la parte demandante allegó copia de la constancia solicitada, documento emitido el 23 de octubre de 2018, por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, en el que se consigna que la sentencia de segunda instancia de fecha 30 de agosto de 2012 quedó en firme el 8 de octubre de esa misma anualidad.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

De conformidad con los artículos 125 y 243 del CPACA, modificados respectivamente por los artículos 20 y 62 de la Ley 2080 de 2021, este Tribunal es competente para decidir el asunto.

### 2. Problema jurídico

Le corresponde a la Sala analizar, conforme la documentación allegada, si el medio de control de repetición interpuesto por el Municipio de San José del Guaviare contra el señor Néstor Javier Cuellar Montilla, cumple los requisitos de admisibilidad, principalmente, que no haya operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

### 3. Precisiones jurídicas

El artículo 142 del CPACA dispone que cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, deberá repetir contra estos por lo pagado.

Por su parte, el literal l) del numeral 2) del artículo 164 ibidem, expresa que cuando el Estado pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el

término para presentar demanda 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.

Sobre el fenómeno jurídico de la caducidad, el Consejo de Estado en reciente providencia indicó que se configura cuando fenece el término previsto en la ley para interponer el medio de control en sede judicial, a saber:

“El fenómeno de caducidad se configura cuando vence el término previsto en la ley para acudir ante los jueces para demandar. Límite que está concebido para definir un plazo objetivo e invariable para que quien pretenda ser titular de un derecho, opte por accionar ante las autoridades competentes. La caducidad tiene lugar justamente cuando expira ese término perentorio fijado por la ley.”<sup>1</sup>

Así mismo, esa Alta Corporación expuso que el conteo del término de caducidad en el medio de control de repetición se supedita a la configuración de las dos (2) situaciones previstas en la ley, la que ocurra primero, a saber:

“De conformidad con lo anterior, para brindar seguridad jurídica y que no se postergue la caducidad en el tiempo, el término de caducidad del medio de control de repetición, al arbitrio de la entidad condenada, inicia a *partir del día siguiente de la fecha de pago o a más tardar del vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas*. Es decir que, el inicio del conteo del término de caducidad se supedita a lo primero que suceda en el tiempo, (i) bien sea el día siguiente en que la entidad realizó el pago dentro del plazo previsto, o (ii) en caso de que la entidad no hubiera cumplido con el pago dentro del plazo legal, se iniciará la contabilización del término al vencimiento de este.”<sup>2</sup>

Por lo tanto, para no perder la oportunidad de acceder a la administración de justicia, por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad y hacer efectiva la repetición por parte del Estado contra el servidor, ex servidor o particular con funciones públicas que con su conducta dolosa o gravemente culposa causó un detrimento a la administración, la demanda deberá interponerse dentro de los dos (2) años siguientes, a la fecha de pago, si éste se realizó antes del vencimiento del término con el que contaba la administración para cancelar la condena, o, desde el momento en que vencido el término para el pago, pues su punto de partida inicia con la ocurrencia de cualquiera de dichas situaciones.

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); Radicación N°: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452); Actor: SORAYA BOLÍVAR ARDILA Y OTROS; Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS; Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021); Radicación N11001-03-26-000-2014-00070-00(51260) B 81001-33-33-002-2014-00468-00(Acumulado); Actor: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL; Demandado: JESÚS HERNANDO LINDARTE ORTÍZ, OSCAR HERNANDO CASTRO RIVERA Y SANTIAGO RODIL GARCÍA.

Lo anterior, no desconoce que el medio de control de repetición busca salvaguardar la integridad del patrimonio público en los casos en que el Estado ha sido condenado a la reparación patrimonial de los daños antijurídicos originados por las conductas dolosas o gravemente culposas de sus agentes<sup>3</sup>; toda vez que el presupuesto procesal de la caducidad, se encuentra instituido para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, por lo que los interesados deben asumir la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo correspondiente, y en caso de que ello no ocurra, les precluye la posibilidad de accionar ante la jurisdicción y hacer efectivo su derecho, independientemente si con ello se busca “*proteger el fisco nacional*”<sup>45</sup>.

En cuanto al término con el que cuenta la administración para pagar las condenas, conciliaciones u otra forma de terminación de un conflicto, se tiene que antes de la expedición de la Ley 1437 de 2012, el Código Contencioso Administrativo, disponía en el inciso 4° del artículo 177 que la entidad contaba con 18 meses para efectuar el pago correspondiente, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1437 de 2012, el inciso 2° del artículo 192 ibídem, dispuso que las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero deberán ser cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia condenatoria.

Tiempos que en virtud del régimen de transición adoptado en el artículo 308 del CPACA, serán contabilizados dependiendo del inicio de los procesos, pues aquellos que fueron iniciados con anterioridad al 2 de julio de 2012, se rigen hasta su culminación por el régimen jurídico anterior –C.C.A.-; por lo tanto, el cumplimiento de las sentencias judiciales, en los asuntos iniciados con el anterior sistema, no se supedita al régimen existente en el momento en que se profieren de la decisión, sino al que estaba vigente al momento de su iniciación<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículos 123 y 209 de la C.P.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. 6 de agosto de 2009. Expediente: 36.834 (auto). Reiterado en: *i)* sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección A, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, radicación: 250002326000199902635 – 01 (27.588), 26 de febrero de 2014, *ii)* sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, radicación: 50001-23-31-000-2005-00274-01(39.435), 30 de agosto de 2017 y *iii)* auto del Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, radicación: 73001-23-33-000-2019-00375-01(66610), 9 de abril de 2021

<sup>6</sup> auto del Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, radicación: 54001-23-33-000-2020-00031-01(66724), 23 de abril de 2021.

Situación distinta se observa con la normativa que regula el término de caducidad en el medio de control de repetición, pues este corresponde a la norma vigente al momento de iniciarse el proceso<sup>7</sup>.

Con las anteriores precisiones jurídicas pasa la Sala resolver el problema jurídico planteado abordando en primer lugar, el caso concreto.

#### 4. Caso concreto.

El Municipio de San José del Guaviare, en ejercicio del medio de control de repetición, solicitó se declare responsable patrimonialmente al señor Néstor Javier Cuellar Montilla, en su condición de Director de la Cárcel Municipal de San José del Guaviare durante el periodo comprendido entre el 18 de abril de 2005 al 31 de diciembre de 2008, quien con su conducta gravemente culposa dio lugar a los pagos derivados de la sentencia condenatoria y costas procesales, por la suma de \$524.978.920,79, con ocasión al proceso de Reparación Directa No. 50001-3331-006-2007-00187-00 de Emmanuela González Suárez y Otros contra el Municipio de San José del Guaviare.

De las documentales anexas se observa que el proceso de reparación directa aludido se inició bajo el sistema escritural –Código Contencioso Administrativo-, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, quien negó el 30 de agosto de 2011, en sentencia de primera instancia las pretensiones de la demanda<sup>8</sup>.

No obstante, mediante providencia del 30 de agosto de 2012<sup>9</sup>, el Tribunal Administrativo del Meta, declaró administrativamente responsable al Municipio de San José del Guaviare, por los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes por la muerte del señor Jorge Luis Ochoa Solano, ordenando su pago por las sumas de dinero contenidas en la referida sentencia.

Decisión que conforme la constancia de ejecutoria emitida por el Juzgado Noveno Administrativo de Villavicencio, despacho judicial que actualmente está a cargo del sistema escritural<sup>10</sup>, quedó ejecutoriada y en firme el 8 de octubre de 2012.

Por lo tanto, conforme las precisiones jurídicas aludidas en precedencia, el plazo para el cumplimiento de la sentencia condenatoria para el proceso de reparación directa con radicado No. 50001-3331-006-2007-00187-00 de Emmanuela

---

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Pág. 12, anexo 002- pruebas demanda.

<sup>9</sup> Pág. 12 al 38, anexo 002- pruebas demanda.

<sup>10</sup> Acuerdo No. CSJMEA17-883 14 de julio de 2017, emitido por el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta.

González Suárez y Otros contra el Municipio de San José del Guaviare, era de 18 meses contados a partir de la ejecutoria del fallo de segunda instancia, tal como lo prevé el artículo 177 del C.C.A.

Ahora, en cuanto al término de caducidad del medio de control de repetición que aquí se analiza, se observa que el mismo fue iniciado el 25 de noviembre de 2020, es decir, en vigencia de la Ley 1437 de 2012, por tanto, la normatividad aplicable para contabilizar el término con el que contaba la parte demandante para interponer demanda, es la contenida en el literal l) del numeral 2) del artículo 164 del CPACA, esto es, dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha de pago o a más tardar del vencimiento del plazo con que disponía la administración para el pago de condenas, la que suceda primero.

En el asunto de autos, se observa que el plazo que tuvo el Municipio de San José del Guaviare para cancelar la condena que le fue ordenada en el proceso de reparación directa aludido, era de 18 meses, toda vez que ese proceso ordinario inició con el régimen anterior, término que feneció 8 de abril de 2014. No obstante, para esa data, la administración no había cancelado la suma de dinero a la cual fue condenada, pues solo hasta el 13 de febrero de 2019<sup>11</sup>, la entidad territorial realizó un acuerdo de pago con los demandantes, el cual se cumplió en su totalidad en abril de 2020<sup>12</sup>.

Por lo tanto, al configurarse en primer lugar, el vencimiento del plazo que tenía el Municipio de San José del Guaviare para pagar la suma de dinero al cual fue condenado, el término que tenía para presentar el medio de control de repetición – dos (2) años-, se causó entre el 9 de abril de 2014 al 9 abril de 2016, lapso en el cual no presentó demanda.

Así las cosas, dentro de la repetición interpuesta por el Municipio de San José del Guaviare contra el señor Néstor Javier Cuellar Montilla, operó el fenómeno jurídico de la caducidad, toda vez que el asunto fue interpuesto por fuera del término previsto por la ley, ya que la administración tuvo hasta el 9 de abril de 2016, para presentar demanda, sin embargo, la misma fue radicada hasta el 25 de noviembre de 2020.

Ahora, si bien es cierto, la administración municipal presentó el 20 de mayo de 2013, ante el Consejo de Estado, recurso extraordinario de revision, invocando la causal prevista en el numeral 6° del artículo 188 CCA, el cual fue desatado en providencia del 22 de noviembre de 2017<sup>13</sup>, declarándolo no próspero, no es

---

<sup>11</sup> Pág. 57, anexo 002- pruebas demanda.

<sup>12</sup> Pág. 106, anexo 002- pruebas demanda.

<sup>13</sup> Pág. 39, anexo 002- pruebas demanda.

menos cierto que ni la interposición del recurso ni su trámite tenían la virtualidad de interrumpir o suspender el término para presentar demanda de repetición.

Huelga recordar que el referido recurso -extraordinario de revisión-, procede contra las sentencias ejecutoriadas, siendo su objeto procurar el restablecimiento de la justicia material de la decisión, cuando quiera que esta última ha sido afectada por situaciones exógenas que no pudieron plantearse en el proceso correspondiente, pero que, a juicio del legislador, revisten tal gravedad que autorizan romper el principio de la cosa juzgada<sup>14</sup>.

Por lo tanto, la presentación de este recurso no puede convertirse en la oportunidad para reabrir un debate propio de las instancias, ni para suplir la deficiencia probatoria. Menos para cuestionar los fundamentos jurídicos de las providencias. Es decir, no puede servir para cuestionar la actividad interpretativa del juez o para corregir errores *in iudicando*<sup>15</sup>.

Además, en gracia de discusión, si se contara el término para presentar demanda desde la fecha en que el Consejo de Estado resolvió el recurso extraordinario interpuesto, esto es, 22 de noviembre de 2017, la demanda de repetición también estaría fuera de término, pues de contabilizarse los dos (2) años para su interposición a partir de esa data, el término finalizaba el 22 de noviembre de 2019, momento en el cual, tampoco se había interpuesto el medio de control bajo examen, pues se reitera, este se radicó hasta el 25 de noviembre de 2020.

Recapitulando, se rechazará la demanda de repetición interpuesta por el Municipio de San José del Guaviare contra el señor Néstor Javier Cuellar Montilla, por haber operado el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control

#### - Otras decisiones

En atención a que dentro del plenario se observa poder auténtico y acreditación del poderdante, se reconocerá personería jurídica como apoderado de la parte demandante al doctor Diego Alexander de la Hoz Ordoñez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.121.835.617 de Villavicencio y T.P. 207.382 del C.S. de

<sup>14</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2003-00133-00 (REV), C.P. Enrique Gil Botero y, recientemente, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 29 de agosto de 2014, exp. 34016, C.P. Ramiro Pazos Guerrero

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección B, C.P. DANILO ROJAS BETANCOURTH, radicación: 25000-23-26-000-1999-00319-01(26239), 29 de abril de 2015. Referencia: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.

la J.<sup>16</sup>. Profesional a quien también se le aceptará renuncia al poder conferido, por cumplir con el requisito previsto en el inciso 4° del artículo 76 del CGP<sup>17</sup>.

Finalmente, se reconocerá personería como apoderada de la parte demandante, a la doctora Paula Andrea Murillo Parra, identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.446.745 de Granada y T.P. 135.921 del C.S. de la J., a quien le fue conferido poder por el Alcalde Municipal de San José del Guaviare, de acuerdo a lo previsto en el artículo 5 del Decreto 806 de 2020<sup>18</sup>.

En mérito de lo expuesto se,

### RESUELVE:

**PRIMERO: RECHAZAR POR CADUCIDAD** la demanda de repetición interpuesta por el MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE contra el señor NÉSTOR JAVIER CUELLAR MONTILLA, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA** adjetiva al abogado Diego Alexander de la Hoz Ordoñez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.121.835.617 de Villavicencio y T.P. 207.382 del C.S. de la J., como apoderado del Municipio de San José del Guaviare.

**TERCERO: ACEPTAR RENUNCIA** del abogado Diego Alexander de la Hoz Ordoñez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.121.835.617 de Villavicencio y T.P. 207.382 del C.S. de la J., como apoderado del Municipio de San José del Guaviare.

**CUARTO: RECONOCER PERSONERÍA** adjetiva a la abogada Paula Andrea Murillo Parra, identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.446.745 de Granada y T.P. 135.921 del C.S. de la J., a quien le fue conferido poder por el Alcalde Municipal de San José del Guaviare, conforme lo previsto en el artículo 5 del Decreto 806 de 2020.

**QUINTO:** Ejecutoriado el presente auto, **devuélvase** los anexos sin necesidad de desglose y **archívense** las diligencias, previo las constancias del caso.

Notifíquese y Cúmplase,

<sup>16</sup> Anexo 001- demanda.

<sup>17</sup> Aneos 006- renuncia apoderado de la parte actora.

<sup>18</sup> Anexo 007- poder parte actora.



Estudiada y aprobada virtualmente por la Sala de Decisión No. 6 en la fecha,  
según acta No. 028.

**Firmado Por:**

**NELCY VARGAS TOVAR**  
**MAGISTRADO**  
**TRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META**

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
**MAGISTRADO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO 002 VILLAVICENCIO-META**

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ**  
**MAGISTRADO**  
**MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE**  
**VILLAVICENCIO-META**

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:

**fdf304a3ccc79a54f4b89c94301a6b173e42dc6628787b0f2d451c50a443b708**

Documento generado en 23/06/2021 03:49:30 PM