



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**

Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO

Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN - REPETICIÓN

Radicado:	25000 – 23 – 26 – 000 – 2010 – 00517 – 00
Actor:	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA
Demandado:	SILVIA EMMA HERRERA – ELSA PATRICIA MARTÍNEZ – IVÁN ELÍAS CALDERÓN
Tema:	CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN – EJECUTORIA DE LA CONDENA – PLAZO PARA EL PAGO DE LA CONDENA
Sentencia N°:	SC3 – 1121 - 2575
Instancia:	PRIMERA
Sistema:	ESCRITURAL

Asunto: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar sentencia en el proceso ordinario iniciado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en ejercicio de la acción de repetición consagrada en el artículo 2° de la Ley 678 del 2001 contra Silvia Emma Herrera, Elsa Patricia Martínez e Iván Elías Calderón.

II. ANTECEDENTES

2.1 Pretensiones

El 24 de junio del 2010, el Servicio Nacional de Aprendizaje interpuso, por conducto de apoderada judicial, demanda en ejercicio de la acción de repetición contra Silvia Emma Herrera Camargo, Elsa Patricia Martínez Díaz e Iván Elías Calderón González, solicitando se les declare responsables por los perjuicios ocasionados a dicha entidad en virtud del pago de la condena impuesta en sentencia del 30 de abril del 2003, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, decisión confirmada el Consejo de Estado mediante proveído del 24 de julio del 2004.

2.2. Hechos

Como sustento de las pretensiones, el apoderado judicial de la entidad accionante indicó:

El señor Alberto Galeano Rodríguez laboró durante 20 años para el Estado Colombiano, retirándose el 29 de noviembre de 1995.

El 28 de enero de 1999, solicitó el reconocimiento de su pensión al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entidad que mediante la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999 dispuso el reconocimiento de la pensión de jubilación en su favor a partir del 19 de noviembre de 1995, sin embargo, aplicó la prescripción de las mesadas causadas entre el 29 de noviembre de 1995 y el 28 de noviembre de 1998.

Contra la anterior determinación se interpusieron los respectivos recursos que establece la ley, agotando de esa manera la vía gubernativa.

Con ocasión de los anteriores hechos, Alberto Galeano Ramírez, por conducto de apoderado, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), a fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones No. 00619 del 10 de junio de 1999 y No. 00993 del 31 de agosto de 1999 y en consecuencia, se ordenara a la entidad el pago del valor equivalente a las mesadas pensionales generadas desde el 28 de enero de 1996 con sus respectivos ajustes de ley.

Surtido el trámite correspondiente, mediante providencia del 30 de abril del 2002 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", declaró la nulidad de los actos administrativos citados y ordenó el pago de los valores respectivos.

Contra la anterior determinación, el apoderado de Alberto Galeano Ramírez presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Consejo de Estado mediante sentencia del 29 de julio del 2004, confirmando la decisión de primera instancia.

Mediante la Resolución No. 003115 del 21 de diciembre del 2007, la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en cumplimiento de la condena impuesta, dispuso reconocer y pagar los valores liquidados en favor de Alberto Galeano Rodríguez.

El 28 de enero del 2008, el Servicio Nacional de Aprendizaje realizó el pago total de la obligación reflejada en la suma de \$115.719.456,00 a favor de Alberto Galeano Ramírez, mediante transferencia electrónica a la cuenta de aquél en Bancolombia.

2.3. De los argumentos de la parte actora

Solicita se declare la responsabilidad patrimonial de Silvia Emma Herrera Camargo quien, en su calidad de Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje, profirió la resolución que fue declarada nula por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, decisión confirmada por el Consejo de Estado.

Arguye que Elsa Patricia Martínez Díaz e Iván Elías Calderón González son también responsables patrimonialmente, en la medida que siendo los Jefes de Recursos Humanos del Servicio Nacional de Aprendizaje, avalaron las Resoluciones Nos. 00619 del 10 de junio de 1999, y 00993 del 31 de agosto de 1999.

Destaca las funciones a cargo de Silvia Herrera Camargo, Elsa Patricia Martínez Díaz e Iván Elías Calderón González, establecidas en los Acuerdos No. 0025 del 15 de diciembre de 1998, y No. 010 del 30 de abril de 1996.

III. ACTUACIÓN PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA

Admitida la demanda (f. 99 c.1), los demandados, Silvia Emma Herrera Camargo e Iván Elías Calderón, presentaron las contestaciones a la demanda; sin embargo, la demandada Elsa Patricia Martínez Díaz no aportó contestación.

Mediante providencia del 9 de noviembre del 2017, se ordenó correr traslado de las excepciones propuestas por la demandada Silvia Emma Herrera Camargo (f. 254 c.1), con pronunciamiento de la parte actora (fs. 255 c.1).

En auto del 26 de septiembre del 2019 (fs. 258-260 c.1), se decretaron los medios de prueba solicitados por las partes.

Practicadas las pruebas, mediante providencia del 20 de septiembre del 2021 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

El 15 de octubre del 2021, el apoderado de la parte actora y la Procuraduría 132 Judicial II Administrativo allegaron el escrito de alegatos y concepto jurídico, respectivamente.

IV. DE LAS CONTESTACIONES DE LA DEMANDA

4.1. Iván Elías Calderón

Una vez notificada a la curadora *ad litem* del auto admisorio de la demanda, procedió a radicar escrito de contestación a la demanda, por medio del cual se opuso a las pretensiones de la demanda, por considerar que se configura la caducidad de la acción de repetición, en la medida que *“De acuerdo con la Resolución No. 003115 del 21 de diciembre de 2007 y el 28 de enero de 2007 fecha en la cual el accionante solicita desde esa fecha el pago de intereses, se tiene que ha transcurrido desde la mencionada fecha más de dos años, configurándose el fenómeno de la caducidad de la acción, teniendo en cuenta que la fecha de presentación de la demanda fue el 27 de julio de 2010.”*

4.2. Silvia Emma Herrera Camargo

Una vez notificado el auto admisorio de la demanda, constituyó apoderado judicial, quien procedió a presentar memorial de contestación a la demanda, en el cual se opuso a las pretensiones de la demanda, y para ello esgrime los argumentos que pasan a verse:

Sostiene que la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999 “Por la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de jubilación”, se fundamentó en el Decreto 1848 de 1969 para negar el reconocimiento de las mesadas reclamadas entre el 29 de noviembre de 1995 y el 28 de noviembre de 1998, norma que establecía que las acciones derivadas de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 prescriben en 3 años a partir de la exigibilidad de la obligación, por lo cual bajo una interpretación exegética aplicada por los funcionarios que proyectaron y liquidaron la pensión de Alberto Galeano Rodríguez y en ese sentido, dicha interpretación, ajustada a la normatividad, no puede considerarse como dolosa.

Considera que el actuar de Silvia Emma Herrera Camargo fue diligente, en la medida que, sin ser obligatorio en el procedimiento interno de la entidad, solicitó la revisión previa del proyecto de la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999 por parte de la Oficina Jurídica del Servicio Nacional de Aprendizaje, como se evidencia de la rúbrica del Jefe de la Oficina Jurídica de la época.

A efectos de que sean denegadas las pretensiones de la demanda, formula las siguientes excepciones:

- Caducidad: Señala que el pago de la condena impuesta se realizó el 28 de enero del 2008 y como el 27 de julio del 2010 se presentó la demanda, aquella se radicó extemporáneamente, superando de esa manera los 2 años de que ha establecido el artículo 11 de la Ley 678 del 2001.

- Cobro de lo no debido: Indica que la cuantía de la demanda se encuentra fundada en el pago de las mesadas comprendidas entre el 29 de noviembre de 1995 y el 28 de noviembre de 1999, correspondientes a Alberto Galeano Rodríguez, razón por la cual el Servicio Nacional de Aprendizaje no debe demandar “*lo que le corresponde por derecho pagar al Estado*”

- Errada estimación razonada de la cuantía: Considera que la estimación razonada de la cuantía no debe ser superior a \$17.971.974,00, valor que equivale a los intereses moratorios de la condena, respecto del cual el Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación del Servicio Nacional de Aprendizaje en acta No. 02 del 13 de mayo del 2008 refirió que constituía un detrimento patrimonial contra la entidad.

- Inexistencia de la causal que configura el dolo o culpa grave: En ninguna prueba se califica el actuar de los funcionarios que hoy fungen como demandados, máxime cuando no se estableció que las resoluciones hubieran incurrido en desviación de poder o falsa motivación.

4.3. Elsa Patricia Martínez Díaz

Guardó silencio.

V. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

5.1. De la parte Accionante

Reitera los argumentos expuestos en la demanda y además indica que si bien Silvia Emma Herrera citó la norma que versa sobre los 3 años de prescripción, lo cierto es que el error consistió en establecer que la prescripción se contaba desde el 1995 hasta 1998, cuando debió contabilizar los 3 años desde el año 1999 hacia atrás, es decir, se contabilizó a partir de la fecha en que Alberto Galeano Ramírez adquirió el status pensional, cuando debió haber contado los 3 años desde la petición elevada por aquél hacia atrás.

Indica que, pese al error cometido por la funcionaria Silvia Emma Herrera Camargo, Alberto Galeano Ramírez interpuso oportunamente recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999, puesto que no efectuó correctamente la contabilización de los términos para la prescripción trienal de las mesadas pensionales; sin embargo, Silvia Emma Herrera reiteró su posición incorrecta y confirmó el mencionado acto administrativo.

Precisa que la Resolución No. 00993 del 31 de agosto de 1999 confunde la interrupción de la prescripción, que sucedió con la reclamación presentada por Alberto Galeano Ramírez el 28 de enero de 1999, y la exigibilidad de las obligaciones anteriores a la petición, siempre y cuando no superaran los 3 años que trata la normatividad. Es así que las resoluciones demandadas fueron expedidas con violación directa del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, aun cuando los demandados en su calidad de Secretaria General y Jefes de Recursos Humanos, debían conocer y aplicar de manera adecuada las normas sobre prescripciones.

Señala, en relación con el fenómeno de la caducidad que, si bien el primer pago fue realizado el 28 de enero de 2008, a través de consignación bancaria a la cuenta Bancolombia de Alberto Galeano Rodríguez, lo cierto es que quedó pendiente el valor correspondiente a las costas del proceso, por cuanto el auto del 28 de noviembre de 2008, que rechazó el incidente de condena en concreto, fue apelado oportunamente. En ese orden de ideas, solo hasta el 17 de mayo de 2012 el Consejo de Estado confirmó el auto del 28 de noviembre de 2008, por lo cual a partir de la ejecutoria de la providencia en mención inició la contabilización del plazo realizar el pago de la correspondiente condena en costas, por ello, como la demanda de repetición fue presentada el 27 de julio de 2010, se tiene que fue interpuesta dentro del plazo de 2 años contemplado en la norma.

5.2. Iván Elías Calderón

Guardó silencio

5.3. Silvia Emma Herrera Camargo

Guardó silencio

5.4. Elsa Patricia Martínez Díaz

Guardó silencio

5.5. Del Ministerio Público

El 2 de noviembre del 2021, rindió su concepto en el que solicitó negar las pretensiones de la demanda, y para ello esgrimió los argumentos que pasan a verse:

Refiere que se acreditó la calidad de ex servidores públicos de SILVIA EMMA HERRERA CAMARGO, al desempeñarse como Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje, y los señores Iván González y Elsa Patricia Martínez, quienes fungieron como Jefes de Recursos Humanos, teniendo a su cargo la función de proyectar las resoluciones que sobre el tema de pensiones debía firmar la Secretaria General.

Indica que se acreditó que el daño causado a Alberto Galeano Rodríguez *“fue consecuencia directa de la conducta anti-reglamentaria de los funcionarios demandados por la cual fue condenada la entidad”*.

Señala que se configura el requisito de la condena judicial que genera la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje, puesto que al proceso se aportaron las correspondientes sentencias de primera y de segunda instancia.

Sustenta que se demostró el presupuesto consistente en el pago efectivo realizado por el Estado, teniendo en cuenta que se aportó copia de la Resolución No. 003115 de 21 de diciembre de 2007, así como el comprobante de egreso No. 112 – 297 del 28 de enero de 2008.

Igualmente, evidencia que la parte actora no aportó ningún elemento probatorio que acredite una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los demandados, en contraste con lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 del 2001, disposiciones que, a su juicio, resultan aplicables, en la medida que *“resulta una herramienta FAVORABLE a los demandados dado que se exigen ciertos requisitos para que el funcionario judicial pueda deducir el DOLO o la CULPA GRAVE”*

Destaca que no se demostró la falsa motivación y tampoco una desviación de poder. Adicionalmente, indica que el deber objetivo de cuidado se vulneró por parte de los demandados, sin embargo, aparte de ser anti-reglamentaria, al no haberse producido con estricto cumplimiento de los deberes constitucionales, siendo una conducta imprudente y negligente que no puede ser calificada como dolosa y mucho menos gravemente culposa, el material probatorio recaudado solo acredita la infracción de los deberes legales pero no del grado de culpabilidad y responsabilidad, tal como se deriva del Acta del Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación del Servicio Nacional de Aprendizaje del 13 de mayo de 2008, en la que se indicó que *“la responsabilidad de la entonces secretaria general radica en no haber tenido en cuenta la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción en materia de prestaciones sociales”*.

VI. CONSIDERACIONES

6.1. PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN

6.1.1. Competencia

Conforme al artículo 7° de la Ley 678 del 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*”¹, la Jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para conocer la acción de repetición, pues en el presente caso se estudia la demanda interpuesta por el Servicio Nacional de Aprendizaje contra ex servidores públicos.

Así mismo, este Tribunal es competente para conocer el presente asunto de acuerdo al citado artículo 7° de la Ley 678 del 2001, el cual dispone que es competente el juez o tribunal ante el que se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado, por lo cual se observa que la condena impuesta contra el Servicio Nacional de Aprendizaje fue emitida por la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin embargo, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha establecido que el conocimiento de las acciones de repetición corresponde a la Sección Tercera².

6.1.2. De la oportunidad para demandar

Teniendo en cuenta que en el presente asunto la caducidad es un punto objeto de discusión, al haber sido planteada como excepción por el apoderado de la demandada Silvia Emma Herrera Camargo en la respectiva contestación de la demanda, la Sala habrá de pronunciarse al respecto tras haber establecido los hechos acreditados, circunstancia que resulta relevante y necesaria para dilucidar y resolver con claridad la mencionada excepción, como se verá más adelante.

6.1.3. De la legitimación en la causa por activa

Los artículos 4 y 8 de la Ley 678 de 2001 y el inciso segundo del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo determinan que es deber de las entidades públicas condenadas a reparar patrimonialmente un daño causado por uno de sus agentes por su actuar doloso o gravemente culposo, promover la respectiva acción de repetición contra el servidor público³.

¹ **ARTÍCULO 7º.** *Jurisdicción y competencia.* La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición. Será competente el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado de acuerdo con las reglas de competencia señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto.

² Autos del 20 de mayo del 2008, Radicado: 2008-00511, M.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto; auto del 25 de noviembre del 2008, Radicado: 2008-01098, M.P.: Hugo Fernando Bastidas Barcenás; auto del 16 de junio del 2009, Radicado: 2008-00666, M.P.: Ayda Vides Paba.

³ “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”; “deberá ejercitar la acción de repetición la persona de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley”, y “Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex -servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública”.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo a lo previsto en la Ley 119 de 1994 “*Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones*”, se encuentra debidamente legitimada para actuar en el proceso, por cuanto acreditó la condena impuesta en su contra por hechos en los que participaron algunos de sus agentes, además confirió poder en debida forma.

6.1.4. De la legitimación en la causa por pasiva

Al tenor del artículo 2 de la Ley 678 de 2001, la acción de repetición se ejercita contra el servidor público que, por su acción u omisión, haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio⁴. En este caso la parte demandada la constituye Silvia Emma Herrera, Elsa Patricia Martínez e Iván Elías Calderón, quienes para la época de los hechos fungían como Secretaria General y Jefes de la Oficina de Talento Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, se encuentran legitimados en la causa por pasiva de hecho, pues respecto de ella la entidad accionante predica la conducta dolosa y gravemente culposa, fueron notificados personalmente de la demanda, sin embargo, frente a Iván Elías Calderón se designó curador *ad litem*, al no haber comparecido pese a su emplazamiento, y han participado en todas las instancias procesales.

No obstante, la legitimación en la causa por pasiva material, debe ser debida y suficientemente acreditada por los medios de prueba legalmente procedentes.

VII. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS DE LA SALA

7.1. Problema jurídico

La Sala debe determinar si en la presente demanda de repetición se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, propuesto como excepción por el apoderado de la demandada Silvia Emma Herrera Camargo, en atención a la ejecutoria de la condena judicial impuesta a la entidad demandante (Servicio Nacional de Aprendizaje) y el plazo con el que contaba para la realización del pago impuesto en la sentencia condenatoria.

Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, esto es, de configurarse la caducidad, la Sala así lo declarará y no analizará de fondo el asunto.

Si la respuesta al interrogante en precedencia es negativo, la Sala determinará si en el presente asunto, se encuentra demostrado que Silvia Emma Herrera, Elsa Patricia Martínez e Iván Elías Calderón son responsables en grado de culpa grave o dolo en los hechos que dieron lugar a la condena proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y confirmada por el Consejo de Estado dentro de la acción de nulidad y restablecimiento No. 1999-06989, que declaró la nulidad de las Resoluciones No. 619

⁴ la acción de repetición “deberá ejercerse contra el 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”.

de 1999 y No. 00993 del 31 de agosto de 1999 y en consecuencia, ordenó el reconocimiento y pago de las mesadas pensionales causadas desde el 28 de enero de 1996 en favor de Alberto Galeano Ramírez.

7.2. Tesis

En el presente asunto se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, en la medida que mediante providencia del 30 de abril del 2002, la Subsección A de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho elevada por Alberto Galeano Rodríguez y, en consecuencia, condenó al Servicio Nacional de Aprendizaje al pago de las mesadas pensionales causadas desde el 28 de enero de 1996, decisión confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 29 de julio del 2004, la cual fue notificada por edicto fijado el 12 de noviembre del 2004 y desfijado el 17 de noviembre del 2004, motivo por el cual quedó en firme el 22 de noviembre del 2004, por ello de conformidad a lo normado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que originó la presente acción de repetición, la entidad demandante contaba con 18 meses para efectuar el pago, es decir, hasta el 22 de mayo del 2006.

El pago del monto al cual fue condenada la entidad accionante se hizo el 28 de enero del 2008, esto es, con posterioridad al vencimiento del término de los 18 meses ya referido, así las cosas, los 2 años para presentar la demanda de repetición se comienzan a contar desde el 23 de mayo del 2006 hasta el 23 de mayo del 2008 y como aquella fue presentada el 24 de junio del 2010, se radicó por fuera del término previsto en la ley. En consecuencia, en el presente asunto ha operado la caducidad, por lo cual la Sala no realizará un estudio de fondo de la cuestión debatida.

VIII. DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

8.1. De la caducidad del medio de control de repetición.

La caducidad es una sanción de orden público en los eventos en que determinados derechos o acciones judiciales no se ejercen en el término definido por el Legislador, por lo que se perderá la posibilidad de accionar para materializar la prerrogativa que se pretendía. Lo anterior, en garantía del principio de seguridad jurídica, para que los sujetos de derecho no se encuentren indefinidamente a merced de acciones judiciales en su contra, que puedan ser incoadas en un momento muy ulterior e indeterminado por la liberalidad de los eventuales demandantes.

Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado que el conteo de la caducidad del medio de control de repetición se determina en atención a la ejecutoria de la sentencia, el plazo con el cual contaba la entidad para pagar la condena impuesta en su contra y el pago respectivo, así:

(...) de manera pacífica y reiterada esta Corporación ha mantenido la tesis según la cual, cuando del conteo del término de caducidad de la acción de repetición se trata “la entidad cuenta con dieciocho (18) meses para pagar las condenas impuestas en su contra, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia por la cual fue declarada patrimonialmente responsable -o el auto que apruebe la conciliación-, y una vez vencido este plazo comenzará a computarse el término de dos (2) años para el ejercicio oportuno de la acción de repetición. Ahora, si la entidad pública paga las condenas impuestas en su contra dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, el término de caducidad de la acción comenzará a contarse a partir de la fecha en que se hizo efectivo dicho pago”

Ahora bien, el libro II, título V, capítulo tercero de la Ley 1437 de 2011, que regula lo referente a los requisitos de la demanda, establece en el artículo 164 el plazo para la presentación oportuna del libelo introductorio de cada medio de control. Para la caducidad de las demandas incoadas en ejercicio del medio de control de repetición, se estableció un término 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”. Así pues, en la codificación vigente se reprodujo tanto el contenido literal de la anterior norma como también la interpretación que sobre ella hizo la Corte Constitucional, de suerte que, las anteriores consideraciones resultan igualmente predicables en vigencia del CPACA.

Resulta entonces claro que, para iniciar el cómputo de la caducidad del medio de control de repetición, deberá tenerse en cuenta el hecho que ocurra primero, esto es, si se realiza el pago dentro del término que tenía la administración para cancelar al demandante la suma que le fue reconocida en el proceso contencioso administrativo, será la fecha del pago el hito para contar el término de caducidad; pero si, por el contrario, ese término se vence sin que haya ocurrido el desembolso, será a partir del vencimiento de dicho término que comenzará a correr el plazo para la interposición de la demanda.

(...)⁵

Se precisa que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática y reiterada en lo atinente a la caducidad del medio de control de repetición, y para el efecto sostiene que el mencionado plazo inicia al vencimiento del término que ha establecido la ley para el pago de la condena, en este caso, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, o desde cuando se realizó el pago de la suma respectiva, este último evento siempre y cuando se haga dentro del término previsto en la norma para el cumplimiento de las condenas. En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia C - 832 del 2001, que declaró la exequibilidad condicionada del numeral 9° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, determinó frente a la caducidad de la repetición lo siguiente:

(...) 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.

⁵ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, auto del 5 de marzo del 2020, Radicado: 68001-23-33-000-2019-00156-01 (64191), C.P.: María Adriana Marín.

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.

Si esta fecha no fuera determinada, se estaría vulnerando el derecho al debido proceso, ya que esto implicaría una prerrogativa desproporcionada para la Administración, y las prerrogativas deben ser proporcionadas con la finalidad que persiguen.

(...) si la entidad condenada, incumpliendo la normatividad anotada, desborda los límites de tiempo señalado para el pago de las citadas condenas, ello no puede afectar el derecho al debido proceso del servidor presuntamente responsable, razón por la cual, la norma será declarada exequible bajo el entendido 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 previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo.⁶ (Subrayado de la Sala)

En síntesis, al tenor del numeral 9 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo⁷, en concordancia con el artículo 177 *ibidem*⁸ y el artículo 11 de la Ley 678 de 2001⁹, la acción de repetición caduca en un término de 2 años contados a partir del

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-832 del 8 de agosto del 2001, M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

⁷ **ARTICULO 136. CADUCIDAD DE LAS ACCIONES.** El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente: Subrogado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:

(...)

9. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> 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.

(...)

⁸ **ARTICULO 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PUBLICAS.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

El agente del ministerio público deberá tener una lista actual de tales sentencias, y dirigirse a los funcionarios competentes cuando preparen proyectos de presupuestos básicos o los adicionales, para exigirles que incluyan partidas que permitan cumplir en forma completa las condenas, todo conforme a las normas de la ley orgánica del presupuesto.

El Congreso, las Asambleas, los Concejos, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales, el Consejo de Estado y los tribunales contencioso administrativos y las demás autoridades del caso deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para atender al pago de todas las condenas que haya relacionado el Ministerio Público.

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.

<Apartes tachados **INEXEQUIBLES**> Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales **durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria** y moratorias **después de este término.**

<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 presente la solicitud en legal forma.

<Inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998> En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, éste no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.

⁹ **ARTÍCULO 11. Caducidad.** La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del 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. Texto subrayado Declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-394 de 2002, bajo el entendido que la expresión "Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago" contenida en él, se somete al mismo condicionamiento establecido en la Sentencia C-832 de 2001, es decir, 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 previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo..

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.

día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo de 18 meses con que cuenta la administración para el pago.

IX. CASO CONCRETO

9.1. De las pruebas allegadas al proceso

Se relacionan las pruebas que obran en el expediente:

9.1.1. Aportadas con la demanda

- Resolución No. 003115 de 2007 *“Por la cual se da cumplimiento a sentencia judicial”*, expedida por la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje (fs. 4-7, 37-40 c.pruebas, 94-97 c.1)
- Copia incompleta de la sentencia del 29 de julio del 2004, proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 25000-23-25-000-1999-06989-01 (fs. 10-14 c.pruebas2).
- Edicto No. 482 de la sentencia del 29 de julio del 2004 (f. 15 c.pruebas2)
- Providencia del 17 de agosto del 2005, por la cual el Consejo de Estado inadmitió el recurso extraordinario de súplica presentado por el Servicio Nacional de Aprendizaje dentro del proceso No. 11001-03-15-000-2005-00514-00 (f. 16 c.pruebas2)
- Providencia del 15 de mayo del 2007, por la cual el Consejo de Estado confirmó el auto del 17 de agosto del 2005 dentro del proceso No. 11001-03-15-000-2005-00514-00 (fs. 17-21 c.pruebas2)
- Acta No. 2 del 13 de mayo del 2008 del Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación del Servicio Nacional de Aprendizaje (fs. 23-33 c.pruebas2)
- Informe caso Silvia Herrera Camargo, Elsa Patricia Martínez Díaz e Iván Elías Calderón González (fs. 34-36 c.pruebas2)
- Certificado del 26 de agosto del 2008, emitido por la Coordinadora del Grupo de Tesorería de la Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje (f. 41 c.pruebas2)
- Comprobante de egreso No. 297 (f. 42 c.pruebas2)
- Certificado de registro presupuestal No. 5132 del 21 de diciembre del 2007, emitido por el Coordinador de Presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje (f. 45 c.pruebas2)

- Certificado de disponibilidad presupuestal No. 1990 del 21 de diciembre del 2007, emitido por el Coordinador de Presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje (f. 46 c.pruebas2)
- Resolución No. 00993 del 31 de agosto de 1999 *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”*, proferida por la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje y notificación (fs. 58-62 c.pruebas2)
- Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999 *“Por la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de jubilación”*, proferida por la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje y notificación (fs. 63-70 c.pruebas2)
- Certificados del 30 de septiembre del 2009, relacionados con los cargos desempeñados por Silvia Emma Herrera Camargo, Elsa Patricia Martínez Díaz e Iván Elías Calderón González, expedidos por la Coordinadora del Grupo de Relaciones Laborales del Servicio Nacional de Aprendizaje (fs. 71-78 c.pruebas2)

9.1.2. Practicadas durante la etapa de pruebas

- Oficio del 9 de marzo del 2020, suscrito por la Coordinadora del Grupo de Pensiones del Servicio Nacional de Aprendizaje (fs. 266 c.1)

9.2. Hechos acreditados

Del material probatorio existente, dentro del cual se encuentran los aludidos documentos, se pueden acreditar como probados los siguientes hechos:

El 28 de enero de 1999, Alberto Galeano Rodríguez solicitó el reconocimiento de su pensión al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entidad para la que había laborado durante más de 20 años y que mediante la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999, proferida por la Secretaria General Silvia Herrera Camargo, reconoció en favor de Galeano Rodríguez una pensión mensual por valor de \$1.032.472,00 a partir del 29 de noviembre de 1995, sin embargo, resolvió que *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, las mesadas causadas entre el 29 de noviembre de 1995 y el 28 de noviembre de 1998 prescribieron.”* (fs. 63-70 c.pruebas2). Decisión que le fue notificada personalmente a Galeano Rodríguez.

El 18 de junio de 1999, Alberto Galeano Rodríguez mediante su apoderado presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999.

Mediante la Resolución No. 00993 del 31 de agosto de 1999, la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje confirmó la Resolución No. 00619 del 10 de junio de 1999 y rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto (fs. 58-62 c.pruebas2), agotando de tal forma la entonces llamada vía gubernativa.

Con ocasión de los anteriores hechos, Alberto Galeano Ramírez, por conducto de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra

el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), a fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones No. 00619 del 10 de junio de 1999 y No. 00993 del 31 de agosto de 1999, y en consecuencia, se ordenara a la entidad el pago del valor equivalente a las mesadas pensionales generadas desde el 28 de enero de 1996 con sus respectivos ajustes de ley, que correspondió en primera instancia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección A, bajo el radicado No. 1999-06989, que mediante sentencia del 30 de abril del 2002 accedió a las pretensiones de la demanda, así:

Primero.- Declarase la nulidad del artículo 2° de la Resolución No. 00619 de junio 10 de 1999 (...)

Segundo.- Declarase la nulidad de la Resolución No. 00993 de agosto 31 de 1999 (...) en lo que guarda relación con la prescripción de las mesadas pensionales del demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- (sic) Condénase al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, a reconocer y pagar al Sr. Alberto Galeano Ramírez (...) el valor correspondiente a las mesadas pensionales causadas a partir del 28 de enero de 1996, con los reajustes a que haya lugar (...)

Tercero.- Ordénase la actualización de las condenas en los términos del artículo 178 del C.C.A.

(...)

Quinto.- El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, deberá darle cumplimiento a esta providencia dentro del término previsto en el artículo 176 del C.C.A.

(...)

Contra la anterior determinación, el apoderado de Alberto Galeano Ramírez presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Consejo de Estado mediante sentencia del 29 de julio del 2004, Corporación que confirmó la decisión de primera instancia (fs. 10-14 c.pruebas2), al considerar lo que pasa a verse:

Dispone el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968, lo siguiente:

“ARTICULO 102º.- PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES

*1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en tres (3) años, **contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.***

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

Considera la entidad accionada que esta disposición, en la parte que se resalta, es clara en determinar que los derechos laborales que emanan de los decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969 prescriben en tres (3) años contados a partir del momento en que la obligación se hace exigible.

A juicio de esta Sala, la entidad está interpretando en forma equivocada, y para el caso concreto, la norma objeto de discusión. En efecto, una intelección

ajustada del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 conlleva a diferenciar ante todo las diferentes prestaciones sociales, económicas o asistenciales, que se originan en los señalados decretos.

Así, si de lo que se trata es del reconocimiento de una prestación económica que se causa en forma inmediata o concluyente, verbigracia, indemnización por despido, cesantías definitivas, vacaciones, prima de navidad, etc., se aplicaría en su integridad el artículo 102 del citado decreto, en la medida en que si no se reclama dentro de los tres (3) años siguientes, “contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible” se tendría por prescrito el invocado derecho. A menos que se presente una solicitud en ese sentido antes de la expiración de ese término, caso en el cual se interrumpirá pero sólo por un lapso igual.

*Pero, en tratándose de una prestación social periódica como lo es la pensión de jubilación o de vejez - se repite -, es factible de reclamarse en cualquier tiempo dicha prestación, por ser justamente de tracto sucesivo y, en esas condiciones, una vez presentado el derecho de petición a fin de obtener un reconocimiento pensional o su reliquidación, se **interrumpe** la prescripción.*

Si se tratara de un problema de simple lectura, como lo pretende hacer ver la entidad demandada, en ese caso podría afirmarse que el derecho laboral, independientemente del que se pretenda, estaría prescrito si éste fuese reclamado después de los tres (3) años de que habla la norma (art. 102), ya que el conteo del plazo se iniciaría a partir del momento en que se hace exigible la obligación y no más.

Ciertamente una reclamación de carácter laboral solo puede hacerse efectiva una vez se encuentre causado el derecho, esto es, cumplido los requisitos de ley para ingresar al patrimonio del servidor, pero el término de prescripción ha de contarse siempre hacia atrás y desde el momento en que se presente la petición, pues no de otra manera podría aplicarse correctamente la norma.

Si en gracia de discusión se aceptara la afirmación del apoderado judicial de la entidad demandada, sería tanto como decir que una reclamación pensional que es solicitada, por ejemplo, después de diez (10) o veinte (20) años de haberse cumplido el status de pensionado sólo prescribirían las mesadas de los tres (3) primeros años, siguientes a su consolidación, y se entraría a reconocer mesadas por el tiempo restante de siete (7) o diecisiete (17) años, sin importar la fecha de su reclamación.

*En el caso concreto, se observa que el señor Alberto Galeano Ramírez solicita el **28 de enero de 1999** al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA -, el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, a partir del 29 de noviembre de 1995 (...)*

En consideración a la fecha de presentación de la solicitud, se tiene que el demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague las mesadas pensionales causadas a partir del 28 de enero de 1996, con ocasión de la aplicación del fenómeno jurídico de la prescripción trienal.

La anterior determinación fue notificada mediante edicto (No. 482) fijado el 12 de noviembre del 2004 y desfijado el 17 de noviembre del 2004 (f. 15 c.pruebas2), quedando en firme el 22 de noviembre del 2004.

Mediante la Resolución No. 003115 del 21 de diciembre del 2007, la Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en cumplimiento de la condena impuesta,

dispuso reconocer y pagar los valores liquidados en favor de Alberto Galeano Rodríguez, como pasa a verse a continuación:

ARTÍCULO PRIMERO: *Reconocer y ordenar pagar la suma de CIENTO VEINTISIETE MILLONES CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL SESENTA Y NUEVE PESOS (\$127.187.069) por concepto de la liquidación de las sentencias mencionadas en la parte motiva de esta resolución, discriminados así:*

• \$115.719.456, que deben girarse al pensionado **ALBERTO GALEANO RAMÍREZ**, (...) por concepto del retroactivo pensional, la indexación correspondientes (sic) y los intereses moratorios.

• \$11.467.613, descontados al pensionado en la liquidación de la sentencia por concepto de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud, que deben ser girados a la E.P.S. que esté afiliado el demandante.

ARTÍCULO SEGUNDO: Remítase copia del expediente al Comité de Defensa Judicial y Conciliaciones de la Dirección General del SENA, para que determine la viabilidad de iniciar o no acción de repetición en el presente caso.

El 28 de enero del 2008, el Servicio Nacional de Aprendizaje realizó el pago total de la obligación reflejada en la suma de \$115.719.456,00 a favor de Alberto Galeano Ramírez, mediante transferencia electrónica a la cuenta de aquél en Bancolombia, de acuerdo al Comprobante de egreso No. 297 (f. 42 c.pruebas2), el Certificado de registro presupuestal No. 5132 del 21 de diciembre del 2007, emitido por el Coordinador de Presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje (f. 45 c.pruebas2) y el Certificado de disponibilidad presupuestal No. 1990 del 21 de diciembre del 2007, emitido por el Coordinador de Presupuesto del Servicio Nacional de Aprendizaje (f. 46 c.pruebas2).

El apoderado de la parte demandante (Alberto Galeano Ramírez) presentó incidente de condena en concreto en relación con la sentencia del 29 de julio del 2004 emitido por el Consejo de Estado, sin embargo, mediante auto del 28 de noviembre de 2008, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó por improcedente tal petición, al considerar que la condena plasmada en la sentencia de primera instancia fue en concreto, pues en la parte motiva y resolutive se señaló de forma precisa la prestación reconocida y el período que comprendía su pago.

Contra la anterior determinación, el apoderado del demandante Alberto Galeano Ramírez interpuso recurso de apelación, que fue resuelto por el Consejo de Estado en providencia del 17 de mayo del 2012, confirmando lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y para ello argumentó que *“no es posible pretender que a través del incidente de condena en concreto consagrado en el artículo 172 del Código Contencioso Administrativo se ordene el pago de los intereses derivados de la Resolución 3115 de 2007, pues ante su inconformidad el actor debe acudir a la acción pertinente en busca de su nulidad”*.

Por otra parte, en providencia del 17 de agosto del 2005, el Consejo de Estado inadmitió el recurso extraordinario de súplica presentado por el demandado Servicio Nacional de Aprendizaje dentro del proceso No. 11001-03-15-000-2005-00514-00 (f. 16 c.pruebas2), decisión confirmada en providencia del 15 de mayo del 2007 por el Consejo de Estado (fs. 17-21 c.pruebas2).

9.3. De la caducidad en el caso concreto

Se observa que el apoderado de la parte actora sostiene que en el presente caso no se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, al considerar que si bien el primer pago fue realizado el 28 de enero de 2008, lo cierto es que quedó pendiente el valor correspondiente a las costas del proceso, respecto del cual en auto del 28 de noviembre de 2008, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó el incidente de condena en concreto, y al ser apelado oportunamente, solo hasta providencia del 17 de mayo de 2012 el Consejo de Estado confirmó el auto del 28 de noviembre de 2008, por lo cual a partir de la ejecutoria de la providencia en mención inició la contabilización del plazo realizar el pago de la correspondiente condena en costas, por ello, como la demanda de repetición fue presentada el 27 de julio de 2010, fue incoada dentro del plazo de 2 años contemplado en la norma.

En relación con lo precedente, la Sala debe precisar que el argumento elevado por la parte actora no tiene vocación de prosperidad, y para ello se procede a esgrimir los siguientes argumentos:

Como se vio en los hechos acreditados, habiéndose realizado el pago de los valores impuestos en la sentencia condenatoria, en auto del 28 de noviembre de 2008, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó por improcedente el incidente de condena en concreto solicitado por el demandante Alberto Galeano Ramírez al considerar que la condena plasmada en la sentencia de primera instancia fue en concreto, pues en la parte motiva y resolutive se señaló de forma precisa la prestación reconocida y el período que comprendía su pago.

Contra la anterior determinación, el apoderado del accionante Alberto Galeano Ramírez presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Consejo de Estado en providencia del 17 de mayo del 2012, confirmando la decisión del 28 de noviembre de 2008 que rechazó por improcedente el incidente de condena en concreto, y para ello determinó lo que pasa a verse:

En el asunto puesto a consideración, el a quo rechazó por improcedente el incidente al considerar que la condena fue en concreto, debido a que señaló en forma precisa la prestación reconocida y el período que comprendía su pago.

Analizado el expediente se observa que el actor solicitó la nulidad de las Resoluciones 619 de 1999 y 00993 del 31 de agosto de 1999 expedidas por el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- por medio de las cuales ordenó el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación.

Lo anterior, por cuanto consideró que la entidad demandada aplicó en forma equivocada la prescripción de algunas mesadas pensionales, pues no tuvo en cuenta la fecha de presentación de la petición de reconocimiento de su pensión, dando una interpretación equivocada al artículo 102 del Decreto 1848 de 1969.

De lo anterior se colige que las pretensiones de la demanda estuvieron encaminadas a declarar la nulidad de las Resoluciones por medio de las cuales se ordenó el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, en cuanto a la fecha a partir de la cual debía hacerse el reconocimiento, lo que implica que no

conlleva una condena respecto de sumas de dinero, simplemente se señaló la forma correcta como debía realizarse la liquidación.

De igual manera se observa que la reliquidación de la pensión se realizó a través de la Resolución 3115 de 2007, acto que no fue demandado y por el cual el actor pretende el pago de intereses.

Por lo cual, no es posible pretender que a través del incidente de condena en concreto consagrado en el artículo 172 del Código Contencioso Administrativo se ordene el pago de los intereses derivados de la Resolución 3115 de 2007, pues ante su inconformidad el actor debe acudir a la acción pertinente en busca de su nulidad. (Subrayado fuera del texto)

Advertido lo precedente, resulta contrario a la lógica que la entidad demandante en el presente proceso señale que la ejecutoria de la condena impuesta solamente se dio con la firmeza de la providencia del 17 de mayo del 2012, cuando para emitir la Resolución No. 003115 del 21 de diciembre del 2007 consideró que la sentencia de segunda instancia del 29 de julio del 2004, proferida por el Consejo de Estado había quedado ejecutoriada el 22 de noviembre del 2004, como se desprende del cuadro de liquidación anexo a dicho acto administrativo.

Bajo ese orden de ideas, resulta necesario precisar que la generación de intereses moratorios originados en la realización del pago de la condena con posterioridad al término señalado para ello por el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (18 meses) no hace parte de la condena impuesta a la entidad. En ese sentido, el Consejo de Estado ha señalado lo que a continuación se relaciona:

(...) 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 C.C.A., sin que se haya realizado el pago de tal suma como el momento para que empiece a correr el término para ejercer la acción.

La posición de la Sección Tercera del Consejo de Estado en innumerables providencias respecto de los requisitos para que proceda la acción de repetición, indica entre otras, que la entidad debe acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por una condena judicial. Por tal razón no le es dable a la entidad el hecho de que quede a su discreción determinar el término de caducidad de la acción, cuando aquella está determinada en la ley.

(...) el recurrente insiste que la fecha de la caducidad de la acción debe contabilizarse a partir del momento en que se efectuó el pago de los intereses moratorios mediante comprobante de egreso No. 55823 de 31 de julio de 2003, ya que éstos tuvieron origen en la condena proferida en contra de la administración. Olvida la entidad demandante que mediante la resolución No. 044 de 6 de marzo de 2003 se efectuó la liquidación de la condena incluyendo salarios, prestaciones, parafiscales e intereses moratorios y corrientes. (...) Dicha situación (el pago de intereses moratorios) es ajena a los presupuestos para que proceda la acción de repetición, por cuanto los intereses moratorios y corrientes pagados por la parte actora no corresponden a lo establecido en la condena impuesta a la entidad, condena que fue debidamente cancelada el 4 de junio de 2003.

La parte actora no puede derivar su demora administrativa o la resolución de los recursos de la vía gubernativa, como plazo desde el cual se empieza a fijar el

*término de caducidad, por cuanto la mora o los trámites administrativos no pueden ser imputados al aquí demandado, por cuanto no se corresponden con la condena pagada el 4 de junio de 2003.*¹⁰ (Subrayado fuera del texto)

En síntesis, se advierte que de ninguna manera la ejecutoria de la sentencia que condenó a la entidad demandante se presentó con la firmeza del auto del 17 de mayo del 2012, puesto que, habiéndose pagado el valor impuesto en la condena, que no fue en abstracto, y reliquidada en la Resolución No. 003115 del 21 de diciembre del 2007 “*Por la cual se da cumplimiento a sentencia judicial*” (decisión que no fue objeto de ningún tipo de recurso), el demandante Alberto Galeano Ramírez interpuso un incidente de liquidación en concreto abiertamente improcedente, que fue negada en las providencias del 28 de noviembre del 2008 y del 17 de mayo del 2012, circunstancia que no afectó ni impidió la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia del 29 de julio del 2004, notificada mediante edicto fijado el 12 de noviembre del 2004 y desfijado el 17 de noviembre del 2004, ejecutoria que se presentó el 22 de noviembre del 2004.

Sumado a lo anterior, se observa que inexplicablemente la entidad demandante, que actualmente pregona que la ejecutoria de la sentencia que condenó a la entidad demandante se presentó con la firmeza del auto del 17 de mayo del 2012, presentó contra la sentencia del 29 de julio del 2004 recurso extraordinario de súplica, como se deriva de las providencias del 17 de agosto del 2005 y del 15 de mayo del 2007, por las cuales el Consejo de Estado inadmitió el recurso extraordinario de súplica presentado por el Servicio Nacional de Aprendizaje dentro del proceso No. 11001-03-15-000-2005-00514-00 (fs. 16, 17-21 c.pruebas2), recurso cuyo requisito principal consiste precisamente en que “*procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por cualquiera de las secciones o subsecciones del Consejo de Estado*”, de acuerdo a lo previsto en el artículo artículo 194 del CCA modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, es decir, el Servicio Nacional de Aprendizaje, para la época en que interpuso el mencionado recurso extraordinario conocía que la sentencia emitida por el Consejo de Estado, ya se encontraba en firme.

El tenor de la norma precitada disponía expresamente que “*La interposición de este recurso, no impide la ejecución de la sentencia*”.¹¹

Así las cosas, se encuentra que mediante providencia del 30 de abril del 2002, la Subsección A de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, accedió a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho elevada por Alberto Galeano Rodríguez y, en consecuencia, condenó al Servicio Nacional de Aprendizaje al pago de las mesadas pensionales causadas desde el 28 de enero de 1996, decisión confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 29 de julio del 2004, la cual fue notificada por edicto fijado el 12 de noviembre del 2004 y desfijado el 17 de noviembre del 2004, motivo por el cual quedó en firme el 22 de noviembre del 2004, por ello de conformidad a lo normado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que originó la presente acción de repetición, la entidad demandante contaba a partir del día siguiente

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, sentencia del 30 de enero del 2013, Radicado: 25000-23-26-000-2005-11423-01 (41281), C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹¹ El artículo 194 del C.C.A., modificado por el art. 57 de la Ley 446 de 1998, fue derogado por el artículo 2º de la Ley 954 de 2005.

a la ejecutoria, 23 de noviembre de 2004, con 18 meses para efectuar el pago, es decir, hasta el 23 de mayo del 2006.

El pago del monto al cual fue condenada la entidad accionante se hizo el 28 de enero del 2008, esto es, con posterioridad al vencimiento del término de los 18 meses ya referido; así las cosas, los 2 años para presentar la demanda de repetición se comienzan a contar desde el 23 de mayo del 2006 hasta el 23 de mayo del 2008 y como aquella fue presentada el 24 de junio del 2010, se radicó por fuera del término previsto en la ley, incluyendo la solicitud de conciliación extrajudicial presentada en el año 2010, y que al ser radicada extemporáneamente, no tuvo la vocación de suspender el término de caducidad.

En consecuencia, en el presente asunto, es evidente que ha operado la caducidad, por lo cual la Sala no realizará un estudio de fondo, declarará la prosperidad de la excepción de caducidad planteada por el apoderado de la demandada Silvia Emma Herrera camargo y en consecuencia, negará las pretensiones de la demanda.

XII. COSTAS PROCESALES

La Sala considera que el artículo 171 del CCA¹², no contiene el imperativo de condenar en costas a la parte vencida, como quiera que, si bien establece que, “*la sentencia dispondrá sobre las condenas en costas*”, asume categórico que la alocución “*dispondrá*”, significa: “*mandar lo que se debe hacer*”¹³, y la remisión que hace a la norma supletoria, antes Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, es solo para efectos de la liquidación y ejecución de las costas.

Teniendo en cuenta que en la jurisdicción contencioso administrativa, la condena en costas, no deviene como consecuencia de resultar vencido en el proceso, contrastado que esta jurisdicción tiene por finalidad la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, y que este compendio de garantías comprende en el ámbito de los artículos 2º y 230 Constitucionales, la realización de la justicia y el acceso a la administración de justicia, y que no se vislumbró una actuación temeraria de las partes, esta Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia.

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,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la prosperidad de la excepción de caducidad planteada por el apoderado de la demandada Silvia Emma Herrera camargo, de acuerdo a lo expuesto en el presente proveído.

¹² “CONDENA EN COSTAS. n todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el Juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la vencida en el proceso, incidente o recurso, en los términos del Código de Procedimiento Civil.”

¹³ Ver www.rae.es

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta demanda.

TERCERO: SIN condena en costas, de acuerdo a lo señalado en la presente sentencia.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones secretariales de rigor, por secretaría **ARCHIVAR** el presente expediente previas constancias secretariales de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
(Aprobado en sesión de la fecha, Sala N° 136).

FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada

MASD