

**ACCION DE REPETICION - Operó la caducidad: Se deniegan las pretensiones. El término de la caducidad no tiene en cuenta el pago de intereses moratorios sino el pago efectivo reconocido en la condena o conciliación / CADUCIDAD - Acción de repetición. Momentos a partir de los cuales se empieza a contar el término / CADUCIDAD - Término. Presupuestos: A partir del día siguiente del pago efectivo de la suma dineraria / CADUCIDAD - Término. Presupuestos: Desde el día siguiente al vencimiento del plazo de 18 meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del CCA / CADUCIDAD - Término: El pago de intereses moratorios es ajeno a los presupuestos de la acción de repetición y no es tenido en cuenta para la contabilización del término de caducidad / INTERESES MORATORIOS - Acción de repetición: Caducidad. Su pago es ajeno a los presupuestos de la acción de repetición y no es tenido en cuenta para la contabilización del término de caducidad**

Tratándose del ejercicio oportuno de la acción de repetición, cabe precisar que existen dos momentos a partir de los cuales empieza a contarse el término de dos años para impetrar la acción, a saber: a) a partir del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado el pago efectivo de la condena impuesta en una sentencia y, b) desde el día siguiente al vencimiento del plazo de 18 meses (...) previsto para la que la entidad pública cumpla la obligación indemnizatoria que le ha sido impuesta. Dado lo anterior, se toma lo que ocurra primero en el tiempo, (...) 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. (...) Ahora bien, 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 (...) ya que éstos tuvieron origen en la condena proferida en contra de la administración. Olvida la entidad demandante que mediante la resolución (...) se efectuó la liquidación de la condena incluyendo salarios, prestaciones, parafiscales e intereses moratorios y corrientes. Adicionalmente y con fundamento en los recursos de reposición y apelación interpuestos por la señora Hawk Martínez contra la anterior resolución, (...) se ordenó la liquidación de los intereses moratorios desde el 6 de marzo de 2003 hasta el 6 de junio de la misma anualidad. Dicha situación 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. (...) teniendo en cuenta que en el presente caso encuentra probada la excepción de caducidad, no se procederá a analizar los demás requisitos para que proceda la acción de repetición.

**FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 177**

**NOTA DE RELATORIA:** En relación con los requisitos de la acción de repetición ver: Corte Constitucional, sentencia C 832 de 2001. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, fallos: 27 de noviembre de 2006, exp. 22099; 6 de diciembre de 2006, exp. 22056; 3 de octubre de 2007, exp. 24844; 26 de febrero de 2009, exp. 30329; 13 de mayo de 2009, exp. 25694; 28 de abril de 2011, exp. 33407; 9 de mayo de 2010, exp. 26044; 9 de mayo de 2010, exp. 30328

### **CADUCIDAD - Noción. Concepto**

Es un fenómeno jurídico en virtud del cual el titular de una acción pierde la facultad de acudir ante la jurisdicción por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley para ese efecto.

### **CADUCIDAD - Acción de Repetición. Término: De dos años, aplicación del artículo 11 de la Ley 678 de 2001**

En materia de caducidad de la acción de repetición, resulta aplicable el artículo 11 de la Ley 678 de 2001 según el cual, 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.

**FUENTE FORMAL:** LEY 678 DE 2001 - ARTICULO 11

### **ACCION DE REPETICION - Normatividad aplicable. Normas sustanciales aplicables / ACCION DE REPETICION - Procesos: Normatividad aplicable / ACCION DE REPETICION - Régimen aplicable: Presupuestos para la aplicación de la Ley 678 de 2001**

Precisa la Sala que en el sub - lite, los hechos que dieron origen a la condena proferida el 23 de mayo de 2002 por el Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A en contra de la entidad demandante, se produjeron el 15 de abril de 1997, (...) De tal manera que en los aspectos de orden sustancial son aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 90 de la Constitución Política de 1991, 77 y 78 del Decreto-ley 01 de 1984. Así mismo, se advierte que en cuanto a las normas procesales por ser éstas de orden público y que rigen hacia el futuro con efecto general e inmediato, se aplicarán las contenidas en la Ley 678 de 2001, tanto para los procesos que se encontraban en curso al momento en que empezó su vigencia, así como los procesos que se iniciaron con posterioridad a dicho momento, con excepción de "los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas", los cuales "se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación".

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 77 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 78 / LEY 678 DE 2001 - ARTICULO 40

**NOTA DE RELATORIA:** En relación con la aplicación de las normas sustanciales en los casos de la acción de repetición y la presunción en casos de dolo y culpa grave ver las decisiones de: 5 de diciembre de 2006, exp. 22056; 2 de mayo de 2007, exp. 18621; 6 de marzo de 2008, exp. 26227 y 16 de julio de 2008, exp. 29221

### **COPIAS SIMPLES - Valoración probatoria. Valor probatorio / PRUEBAS - Pruebas documentales. Valor probatorio de copias simples / COPIAS SIMPLES - Deben ser diligenciadas por funcionario autenticante / PRUEBAS DOCUMENTALES - Aplicación del principio de buena fe y lealtad procesal: Aporte de copias simples validadas por la parte que pudo controvertirlas / COPIAS SIMPLES - Prevalencia del derecho sustancial sobre el formal**

Se advierte por la Sala que la parte demandante dentro de los documentos allegados con el escrito de demanda y que ya fueron descritos, obran en copia

simple. En cuanto al valor probatorio de los documentos, si bien la Sección Tercera ha sostenido que las copias simples carecen de valor probatorio por cuanto no cumplen con las exigencias establecidas (...) esto es, (...) los documentos “se aportarán al proceso originales o en copia. Esta podrá consistir en transcripción o reproducción mecánica del documento”. Conforme a lo anterior, se ha sostenido que “la ley le da a las copias un valor probatorio similar al del documento original, pero, como es obvio, la diligencia que da fe de que la copia que se sella corresponde al documento original o a una copia debidamente autenticada, debe ser cumplida directamente por el funcionario autenticante, sin que pueda suplirse con la adjunción de una simple copia con la atestación original referida. (...) Sin embargo, en el presente caso la parte demandada en su contestación de la demanda admitió dentro de los hechos alegados, entre otras cosas, la condena impuesta por el Tribunal, así como el oficio suscrito por éste. Por lo tanto, la parte demandada no desconoció los documentos, ni los tachó de falso, sino que conscientemente manifestó su intención de que los mismos fuesen valorados dentro del proceso. En consideración a lo anterior y a pesar de que no se cumplió con el requisito de autenticación de la copia (...) la Sala considera en esta oportunidad, en aras de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y de la garantía del derecho de acceso a la justicia (...) no pueden aplicarse las formas procesales con excesivo rigorismo y en forma restrictiva, con el fin de desconocer lo que las mismas partes no han hecho y ni siquiera han discutido durante el proceso, como lo es la autenticidad de los documentos allegados por la parte demandante en copia simple.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 253 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 254 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 228 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 229

**NOTA DE RELATORIA:** Respecto del valor probatorio de los documentos en copias simples ver las sentencias: 4 de mayo de 2000, exp. 17566; 27 de noviembre de 2002, exp. 13541; 31 de agosto de 2006, exp. 28448; 21 de mayo de 2008, exp. 2675; 13 de agosto de 2008, exp. 35062. Sobre la valoración de las copias documentales ver los fallos: 6 de marzo de 2008, exp. 26227; 18 de septiembre de 1997, exp. 9666; 21 de febrero de 2002, exp. 12789; 26 de mayo de 2010, exp. 18078 y 27 de octubre de 2011, exp. 20450. Respecto a la aceptación de ambas partes de las copias simples y su valoración en virtud del cumplimiento de principios constitucionales ver la decisión de 18 de enero de 2012, exp. 19920. En relación a la valoración probatoria de las pruebas documentales en la acción de repetición ver las providencias: 18 de enero de 2012, exp. 19920; 19 de mayo de 2012, exp. 26044; 19 de mayo de 2012, exp. 30328 y 19 de mayo de 2012, exp. 30040

#### **COSTAS - No condena**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se impondrán.

**FUENTE FORMAL:** LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 55 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 171

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil trece (2013).

**Radicación número: 25000-23-26-000-2005-11423-01(41281)**

**Actor: INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACION Y DEPORTE - I.D.R.D.**

**Demandado: CARLOS DE JESUS SOTOMONTE AMAYA**

**Referencia: ACCION DE REPETICION (APELACION SENTENCIA)**

Decide la Subsección C, en atención a la prelación dispuesta por la Sección Tercera para las acciones de repetición mediante acta número 15 de 5 de mayo de 2005, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, el 3 de marzo de 2011, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda en los siguientes términos:

*“(...) PRIMERO.- DECLARAR de oficio la caducidad de la acción, de conformidad con lo analizado en la parte considerativa del fallo.  
SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la demanda.  
TERCERO.- Sin costas (...)”.* (Fl. 270 C. ppal)

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda y pretensiones.**

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte mediante apoderado, presentó escrito de demanda el 13 de junio de 2005 (Fls. 5 a 26 C.1), en ejercicio de la acción de repetición (artículo 86 C.C.A) contra el señor Carlos de Jesús Sotomonte Amaya, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“(...) 1- Que se declare administrativamente responsable al señor **CARLOS DE JESÚS SOTOMONTE AMAYA** (...) de la conducta gravemente culposa que desplegó, en su calidad de Director (e) de la Unidad Administrativa Especial Junta Administradora Seccional de Deportes de Santafé de Bogotá D.C., al expedir y suscribir el oficio No. 0414 de fecha 15 de abril de 1997, por medio de la cual comunicó a la señora EDNA BELLE HAWK MARTÍNEZ, que el cargo que venía desempeñando no había sido incorporado a la planta de personal del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - I.D.R.D.- y por tal razón, se procedía su desvinculación a partir del día 16 de abril de 1997 y a cancelar las prestaciones sociales e indemnizaciones respectiva, lo que originó la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, que mediante sentencia condenatoria, en última instancia, proferida por el*

*Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A, de fecha 23 de mayo de 2002, condenó al Instituto Distrital para la Recreación y Deporte, por falsa motivación, al pago de la suma de **CIENTO DIEZ MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$110.235.634.00)**.*

*2- Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene al señor **CARLOS DE JESÚS SOTOMONTE AMAYA** (...) al pago total de la suma de **CIENTO DIEZ MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$110.235.634.00)**, que el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte –I.D.R.D- canceló a la señora **EDNA BELLE HAWK MARTÍNEZ**, como consecuencia del fallo proferido por el Consejo de Estado (...) pago que debe realizarse a favor del I.D.R.D., en la Tesorería de dicho Instituto.*

*3- Que la sentencia que ponga fin al presente proceso, sea de aquellas que reúna los requisitos exigidos por los artículos 68 del Código Contencioso Administrativo y 488 del Código de Procedimiento Civil, es decir, que en ella conste una obligación, clara, expresa y actualmente exigible a fin de que preste mérito ejecutivo.*

*4- El accionado dará cumplimiento a la sentencia que se profiera, en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.*

*5- Que se condene en costas al demandante (...)" (Fls. 11 y 12 C.1)*

## **2. Hechos de la demanda.**

La señora Edna Belle Hawk Martínez ingresó a la junta administradora Seccional de Deportes de Bogotá D.C., el 21 de marzo de 1991. El 30 de diciembre de 1994 fue promovida al cargo de auxiliar administrativo código 5120 grado 09 dependiente de la sección de registro y control deportivo de la junta administradora, posesionándose en el cargo el 12 de enero de 1995.

Posteriormente, la señora Hawk Martínez fue nombrada en periodo de prueba en el cargo técnico administrativo código 4065 grado 10, tomando posesión el 27 de septiembre de 1996 y luego, fue inscrita en el registro público de empleados de carrera administrativa el 2 de abril de 1997 en el cargo que venía desempeñando.

Mediante el Acuerdo No. 17 de 25 de septiembre de 1996 expedido por el Consejo de Bogotá se ordenó la incorporación de la Junta Administradora Seccional de Deportes de Bogotá al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, hecho que se consolidó a partir del 1° de enero de 1997.

Sin embargo, con el oficio No. 0414 de 15 de abril de 1997, el Director encargado de la Unidad Administrativa Especial, de la junta administradora seccional de Deportes de Santa Fe de Bogotá en periodo de liquidación, Doctor Carlos de Jesús Sotomonte Amaya, le comunicó a la señora Hawk Martínez que el cargo que venía desempeñando no había sido incorporado a la planta de personal de Instituto, y por tal razón, se procedía a su desvinculación a partir del 16 de abril de 1997, cancelándole las prestaciones sociales e indemnización respectiva.

Con fundamento en lo anterior, la señora Edna Belle Hawk formuló demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el I.D.R.D., y mediante

sentencia de 6 de abril de 2000 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda. Sin embargo, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia de 23 de mayo de 2002 revocó la primera decisión, declaró la nulidad del oficio 0414, condenó a la entidad al pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por la demandante y, ordenó el reintegro de la señora Hawk Martínez.

El I.D.R.D., mediante acto administrativo 001 de 4 de febrero de 2003 creó el cargo de técnico 401 grado 01 para dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia. Así mismo, mediante la resolución No. 022 de 5 de febrero de 2003, se ordenó el reintegro de la señora al cargo creado en la división recreación - subdirección técnica de recreación deportes.

Por su parte, mediante la resolución No. 044 de 6 de marzo de 2003 proferida por la Subdirección Técnica Administrativa y Financiera del I.D.R.D., se reconoció en favor de la señora Hawk Martínez la suma de \$104.720.651. Mediante comprobante de egreso 55284 de 4 de junio de 2003, se canceló en favor de la señora la suma antes citada.

Así mismo, mediante la resolución No. 198 de 25 de julio de 2003 se reconoció y pagó en favor de la demandante la suma de \$5.514.983 correspondiente a los intereses moratorios. Con el comprobante de egreso 55823 de 31 de julio de 2003, se cancelaron los intereses moratorios adeudados, dando como valor total de la condena \$110.235.634. (Fl. 6 a 8 C. 1)

Como fundamentos de derecho invocó los artículos 90 de la Constitución Política de 1991, artículos 77 y 78 del C.C.A y la ley 678 de 2001.

### **3. Actuación procesal en primera instancia.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A mediante auto de 4 de agosto de 2005 inadmitió la demanda, solicitando a la parte demandante allegar copia auténtica de una serie de documentos (Fl. 29 C.1). La parte actora subsanó la demanda, allegando los documentos solicitados por el a quo. Con fundamento en lo anterior, el Tribunal por auto de 17 de noviembre de 2005 admitió la demanda (Fl. 108 C.1), siendo notificado personalmente el demandado el 1º de marzo de 2006. (Fl. 115 C.1).

Mediante escrito de 9 de marzo de 2006, el señor Carlos Sotomonte Amaya, obrando por conducto de apoderado judicial debidamente constituido (Fls 125 y 126 C.1), contestó la demanda oponiéndose a la totalidad de las pretensiones. Expresó que en ningún momento el demandando actuó culposamente cuando expidió el oficio 0414 de 15 de abril de 1997 por medio de la cual desvinculó a la señora Hawk Martínez, en atención a que el cargo que había desempeñado no había sido incorporado a la planta de personal del I.D.R.D. (Fls. 116 a 121 C.1). Indicó que el señor Sotomonte suscribió el mencionado oficio con fundamento en la ley 181 de 1995 y el decreto reglamentario 1822 de 1996. Así mismo, alegó que la obligación de prever el cargo estaba a cargo del I.D.R.D., y al no realizar dicha incorporación, se estaba vulnerando el derecho preferencial.

Expresó que en el proceso de incorporación de la junta al I.D.R.D., a la fecha de la contestación de la demanda aún no había culminado, siendo obligatorio recibir bienes, las instalaciones, así como los funcionarios sin discriminación alguna. Debido a que lo anterior no ocurrió, el demandado se vio abocado a una situación de hecho, debido a que solo parte de sus funcionarios fueron vinculados por el

representante legal del I.D.R.D., y tuvo que tramitar ante Coldeportes las partidas presupuestales de los trabajadores que ya no tenían funciones, ni labores a desarrollar y consecuentemente pagar oportunamente sus indemnizaciones. (Fl. 119 C.1). Propuso como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido. (Fls. 120 y 121 C.1)

Cerrada la etapa probatoria que se inició mediante auto de 30 de septiembre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>1</sup> (Fl. 235 C.1), por auto de 10 de diciembre de 2010 se ordenó correr traslado a las partes para presentar los alegatos de conclusión y, al Ministerio Público para que emitiera el concepto de rigor. (Fl. 237 C.1)

#### **4. Alegatos de primera instancia.**

Con escrito de 12 de enero de 2011 la parte demandante presentó los alegatos de conclusión (Fls. 238 a 243 C.1) reiterando los argumentos expuestos en la demanda y agregando que el demandando tenía la capacidad para haber efectuado en debida forma la provisión del cargo que estaba ocupando la señora Hawk Martínez, esto es, entre la Junta Administradora Seccional de Deportes y el I.D.R.D., y no abrir concursos públicos para lograr este objetivo. Lo anterior cobra mayor importancia debido a que la señora Edna Belle se encontraba inscrita en carrera administrativa, por lo que ostentaba una estabilidad relativa que conllevaría a que tenía que ser reubicada a un cargo equivalente de la nueva planta de personal. (Fl. 240 C.1)

Por su parte, el Ministerio Público emitió el concepto de rigor (Fls. 245 a 257 C. 1) indicando que efectivamente se tenía probado la condena impuesta a la entidad demandante, pero el Instituto no analizó si la conducta del demandando fue a título de dolo o culpa grave y por el solo hecho de que existiera una condena en contra de la entidad, no era indicativo per se para determinar actuar del funcionario o ex funcionario (Fls. 256 C. 1).

Concluyó que no estando a cargo del demandando el manejo del personal el I.D.R.D., no era de su competencia la incorporación de la señora Hawk Martínez a dicha planta de personal y, si bien éste profirió un escrito en el que le indicó a la señora su desvinculación de la entidad, no se encontraba acreditado el actuar doloso o gravemente culposo al toma dicha decisión.

---

<sup>1</sup> Se destaca que el proceso tuvo un trámite de conflicto de competencias, debido a que una vez la parte demandada contestó el escrito de demanda, se repartió el proceso al Juzgado 27 Administrativo del Circuito de Bogotá, sin embargo el juez mediante providencia de 18 de septiembre de 2006 envió el proceso a la oficina de apoyo para el reparto a la sección tercera de los juzgados administrativos. (Fls. 128 a 131 C. 1). Con fundamento en lo anterior, la oficina de apoyo repartió el expediente al Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá, sin embargo, el juez de este despacho, mediante pronunciamiento el 2 de noviembre de 2006 no asumió el conocimiento del proceso y planteó conflicto de competencias negativo, para lo cual dispuso la remisión del expediente para que el Tribunal decidiera sobre el conflicto planteado. (Fls. 136 a 138 C.1). El Tribunal mediante auto de 4 de diciembre de 2006 definió que el competente era el Juzgado 27 (Fls. 5 A 11 C.2). Finalmente, el juzgado 27 Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto de 30 de mayo de 2008, se declaró no competente para conocer de la acción y remitió el expediente a la oficina de apoyo para que fuera entregado el mismo al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Fls. 143 a 149 C.1). Posteriormente, el Tribunal mediante auto de 4 de diciembre de 2008 devolvió el expediente al Juzgado 27 por considerar que éste era competente con fundamento en la decisión de la Sala Plena de dicha Corporación sobre la competencia de tal juzgado de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la ley 678 de 2001. (Fls. 154 a 158 C.1). Una vez efectuado el trámite procesal, el Juez 27 administrativo profirió sentencia el 13 de noviembre de 2009 (Fls. 191 a 201 C.1) mediante el cual denegó las pretensiones. La parte demandante interpuso el recurso de apelación (Fls. 202, 209 a 214 C. 1) el cual fue concedido y el Tribunal previo a admitir el recurso, repartió el proceso a al magistrado que en principio lo conoció. Mediante providencia de 29 de julio de 2010 el Tribunal declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de 18 de septiembre de 2006 para asumir el conocimiento del proceso. (Fls. 223 a 227 C. 1)

El demandado guardó silencio.

#### **5. Sentencia del Tribunal.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, mediante providencia de 3 de marzo de 2011 denegó las pretensiones de la demanda. Para tomar esta decisión el *A quo* consideró lo siguiente: (Fls. 259 a 270 C. ppal)

En atención a que los hechos objeto de la presente acción de repetición acaecieron antes de la entrada en vigencia de la ley 678 de 2001, se aplicaría lo dispuesto en el artículo 90 de la C.N., y los artículos 77 y 78 del C.C.A. Sin embargo, respecto de los aspectos procesales se daría aplicación a las normas contenidas en la mencionada ley, por cuanto son normas de orden público y de inmediato cumplimiento.

En cuanto a la acción de caducidad, sostuvo el *a quo* que con fundamento en la sentencia de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del artículo del artículo 11 de la ley 678 de 2001, en el presente caso no existía prueba directa sobre la constancia de ejecutoria de la decisión de nulidad y restablecimiento del derecho proferida por el Consejo de Estado, pero existían serios indicios que el trámite contencioso administrativo promovido por la señora Edna Belle Hawk contra el I.D.R.D., finalizó el 23 de mayo de 2002, de acuerdo con la resolución del pago de la entidad demandante. Por lo tanto, el plazo de los dos años previstos en la norma debía contabilizarse a partir del vencimiento de los 18 meses contados desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia, esto es, el 24 de mayo de 2002, lapso de tiempo que feneció el 25 de noviembre de 2003. (Fl. 268 vto C. ppal)

Teniendo en cuenta los criterios fijados por la Corte, el pago comprobado de la condena venció antes que el plazo de los 18 meses para la ejecución de la sentencia, por cuanto pagaron el 4 de junio de 2003, este plazo era el que se tenía en cuenta para contabilizar la oportunidad de la presente acción. Por lo tanto, si la demanda fue presentada el 13 de junio de 2005, la acción promovida por el I.D.R.D., ya había caducado, razón por la cual se declaró de oficio esta excepción y se denegaron las pretensiones de la demanda. (Fl. 269 C. ppal)

Sin embargo, indicó que en el hipotético caso de la procedencia de la acción, tampoco se encontraba probado el primer requisito esto era, la condena impuesta a la entidad, debido a que se encontraba la sentencia del Consejo de Estado en copia simple, contraviniendo los postulados del artículo 254 del C.P.C.

#### **6. El recurso de apelación.**

Contra lo así decidido se alzó la parte demandante mediante escrito de 28 de marzo de 2011 (Fl. 274 a 278 C. ppal). Indicó que el numeral noveno del artículo 136 del C.C.A, determina que el término para presentar la demanda de repetición es de dos años, cuyo cómputo se inicia a partir del día siguiente de la fecha total del pago. Por lo tanto, teniendo en cuenta que el 31 de julio de 2003 se reconoció a la demandante el pago de intereses moratorios, debía contabilizarse el tiempo desde esta fecha. (Fl. 275 C. ppal)

Expresó la entidad que, si bien era cierto que la reliquidación de interés era un



trámite interno y que siendo una mora que no puede ser imputable al demandado, también era cierto que no podía desconocerse su calidad de dinero que se originó como consecuencia del fallo proferido contra la entidad, y que hace parte del pago total a la que estaba obligada la entidad. (Fls. 275 y 276 C. ppal)

Agregó que si bien la entidad demandante acreditó un pago posterior, esto es, el pago de intereses moratorios en favor de la señora Hawk Martínez mediante el comprobante de egreso No. 55823 de 31 de julio de 2003, este pago debía ser tenido en cuenta para el cómputo de la caducidad, por cuanto su origen es el trámite del fallo proferido contra la administración, tiene fuente exclusiva en la conducta de la entidad, pero se pagaron como consecuencia del trámite interno. Además si no se hubiera proferido la sentencia en contra del I.D.R.D., no se hubiera efectuado un trámite para el pago de una condena y no habría existido el pago de intereses moratorios al respecto. (Fl. 276 C. ppal)

Por otro lado, consideró el ente demandante que respecto de las copias de las providencias proferidas tanto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 6 de abril de 2000 así como la del Consejo de Estado el 23 de mayo de 2002, fueron aportadas al expediente previa expedición por parte del mismo Tribunal Administrativo. Y si bien no contenían el sello, no significaba que podía desconocerse sus efectos. Además era extraño que el propio Tribunal no tuviera en cuenta los otros documentos que efectivamente se encontraban autenticados y que de ellos se deducían los elementos de la responsabilidad en la acción de repetición. (Fls. 276 vto y 277 C. ppal)

Por otra parte, alegó la parte actora que se desconoció la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, por cuanto se desconocieron las copias de las sentencias proferidas por la jurisdicción contenciosa administrativa sin tener en cuenta las pruebas aportadas por el I.D.R.D. (Fl. 278 C. ppal). Por último, alegó el recurrente que se vulneró el principio del impulso procesal y oficiosidad en materia de pruebas por parte del Juez, máxime cuando los intereses económicos del Estado se encontraban comprometidos. (Fl. 279 C. ppal). Por lo anterior solicitó con fundamento en el artículo 214 del C.C.A., oficiar para la práctica de algunas pruebas.

Mediante auto de 19 de mayo de 2011 el Tribunal concedió el recurso (Fl. 281 C. ppal) y esta Corporación por auto de 5 de julio de 2011 lo admitió. (Fl. 285 C. ppal). Así mismo, mediante auto de 8 de agosto de 2011 se negó el decreto de las pruebas solicitadas por la parte demandante, por no estar incurso en algunas de las hipótesis consagradas en el artículo 214 del C.C.A. (Fls. 287 y 288 C. ppal).

#### **7. Alegatos de conclusión en segunda instancia.**

Mediante auto de 5 de septiembre de 2011 esta Corporación corrió traslado a las partes para presentar los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor. (Fl. 290 C. ppal)

La parte demandante presentó los alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la demanda, en los alegatos de conclusión de primera instancia y en el recurso de apelación interpuesto. (Fls. 292 a 299 C. ppal)

El Ministerio Público mediante escrito de 11 de octubre de 2011 presentó su concepto de rigor solicitando confirmar la decisión de primera (Fls. 300 a 307 C. ppal). Indicó que respecto de las copias simples allegadas al proceso, si bien la postura del ente fiscal era que debía cumplirse con lo establecido en el artículo

254 del C.P.C., de acuerdo con la evolución jurisprudencial en la materia y con fundamento en los principios constitucionales, modificó su postura, y consideró que debían ser valorados, por cuanto las mismas obraron durante todo el proceso, fueron sometidas al principio de contradicción y ninguna de las partes cuestionó la veracidad de las mismas. (Fls. 302 y 303 C. ppal)

Respecto de la caducidad de la acción, la sentencia del Consejo de Estado que condenó a la entidad se profirió el 23 de mayo de 2002 y fue notificada por edicto quedando en firme el 4 de octubre de 2002. Así mismo, el pago total de la condena que se estima para computar el término de caducidad corresponde a ésta, por cuanto el pago de los intereses moratorios tiene una causa jurídica diferente, esto es, la demora de la administración para efectuar el pago, razón por la cual esta suma de dinero no puede pretenderse que sea reembolsada y mal podría tenerse en cuenta como punto de partida para contabilizar la caducidad de la acción (Fl. 304 C. ppal)

Así mismo advirtió que

*“(...) observa el Ministerio Público que la demandante tenía un plazo máximo para pagar de 18 meses, que iría hasta el 4 de abril de 2004, y la oportunidad máxima para ejercitar la acción de repetición, el término de dos años, correría hasta abril de 2006, salvo que el pago total se realice con antelación, como aconteció en el presente caso, donde se efectuó el pago de la condena el 4 de junio de 2003 (...). Como la demanda se presentó el 13 de junio de 2005 (...) se concluye que la acción se ejercitó en forma extemporánea y por ello que la acción se extinguió por caducidad (...)”.* (Fl. 304 C. ppal)

Así mismo, consideró que en el evento en que se tomara el pago de los intereses moratorios como pago total (caso en el cual la acción no habría caducado), el ente fiscal consideró que tampoco estaban dados los presupuestos para la prosperidad de la acción de repetición. Lo anterior, por cuanto si bien estaba acreditado el pago efectivo y la calidad del servidor público, la parte demandante no acreditó que la conducta de éste último fue constitutiva de dolo o culpa grave. Tal consideración se sustenta en que no puede aplicarse las presunciones establecidas en la ley 678 de 2001 como quiera que tales disposiciones no estaban vigentes para el 15 de abril de 1997 (fecha en la cual se suscribió el oficio de desvinculación de la señora María Belle Hawk Martínez) además porque del escaso acervo probatorio es imposible determinar si la conducta del demandado es constitutiva de dolo o culpa grave. Incluso no se puede determinar si el señor Sotomonte Amaya tenía el cargo para conceptuar o incidir en la emisión de los actos de incorporación del personal de la Junta Administradora de Deportes al I.D.R.D. (Fls. 305 a 307 C. ppal)

La parte demandada guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

La Sala es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A el 3 de marzo de 2011, con fundamento en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, el artículo 7

de la ley 678 de 2001 y el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 - modificado por el artículo 1º del Acuerdo 55 de 2003-.

## **2. Normatividad aplicable.**

Precisa la Sala que en el *sub - lite*, los hechos que dieron origen a la condena proferida el 23 de mayo de 2002 por el Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A en contra de la entidad demandante, se produjeron el 15 de abril de 1997, fecha en la cual el demandado en calidad de Director encargado de la Unidad Administrativa Especial de la Junta Administradora de Deportes de Santa Fe de Bogotá D.C., suscribió el oficio 0414 mediante el cual le informó a la señora Edna Belle Hawk Martínez que el cargo de carrera administrativa que estaba ocupando no había sido incorporado a la nueva planta de personal del I.D.R.D., motivo por el cual procedió a la desvinculación de la funcionaria ordenándose la liquidación e indemnización que diera lugar (Fl. 78 C.2). De tal manera que en los aspectos de orden sustancial son aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 90 de la Constitución Política de 1991, 77 y 78 del Decreto-ley 01 de 1984<sup>2</sup>.

Así mismo, se advierte que en cuanto a las normas procesales por ser éstas de orden público y que rigen hacia el futuro con efecto general e inmediato, se aplicarán las contenidas en la Ley 678 de 2001, tanto para los procesos que se encontraban en curso al momento en que empezó su vigencia, así como los procesos que se iniciaron con posterioridad a dicho momento, con excepción de *“los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas”*, los cuales *“se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”*<sup>3</sup>.

## **3. Análisis del recurso de apelación**

La parte demandante dentro del escrito de alzada desestimó los argumentos expuestos por el *a quo* bajo las siguientes consideraciones:

3.1 Ausencia de la caducidad de la acción de repetición. El recurrente indicó que si bien el último pago efectuado correspondió a los intereses moratorios el 31 de julio de 2003 mediante comprobante de egreso No. 55823, a partir de dicha fecha debía contabilizarse el cómputo de la acción de caducidad contemplada en el artículo 136 numeral 9 del C.C.A., por cuanto su origen era el trámite del fallo proferido contra la administración, tiene fuente exclusiva en la conducta de la entidad, pero se pagaron como consecuencia del trámite interno. Además si no se hubiera proferido la sentencia en contra del I.D.R.D., no se hubiera efectuado un trámite para el pago de una condena y no habría existido el pago de intereses moratorios al respecto. Así mismo, alegó que no podía desconocerse la calidad de dinero que se originó como consecuencia del fallo proferido contra la entidad, y que hace parte del pago total a la que estaba obligada el Instituto.

---

<sup>2</sup> Respecto de la aplicación de las normas sustanciales en los casos de acción de repetición, se ha entendido que si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la demanda y posterior condena contra la entidad, fueron anteriores a la expedición de la Ley 678 de 2001, las normas aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público que es la fuente de su responsabilidad civil frente al Estado. Sentencia de 5 de diciembre de 2006, expediente: 22056; 2 de mayo de 2007, expediente: 18621; 6 de marzo de 2008, expediente: 26227; 16 de julio de 2008, expediente: 29221.

<sup>3</sup> Art. 40 de la ley 153 de 1887 que indica: *“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las situaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”*.

Para la Sala, la caducidad de la acción es un fenómeno jurídico en virtud del cual el titular de una acción pierde la facultad de acudir ante la jurisdicción por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley para ese efecto.

En materia de caducidad de la acción de repetición, resulta aplicable el artículo 11 de la ley 678 de 2001 según el cual, 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<sup>4</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la anterior disposición, en el entendido de que en el evento en el cual no se hubiere pagado la condena respectiva, el término se debe contabilizar a partir del vencimiento de los 18 meses de la ejecutoria de la sentencia que impuso la condena<sup>5</sup>.

Tratándose del ejercicio oportuno de la acción de repetición, cabe precisar que existen dos momentos a partir de los cuales empieza a contarse el término de dos años para impetrar la acción, a saber: a) a partir del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado el pago efectivo de la condena impuesta en una sentencia y, b) desde el día siguiente al vencimiento del plazo de 18 meses consagrado en el artículo 177 inciso 4 del C. C. A., previsto para la que la entidad pública cumpla la obligación indemnizatoria que le ha sido impuesta.

Dado 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 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<sup>6</sup>, 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<sup>7</sup>. 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.

La Corte Constitucional en sentencia C- 832 del 8 de agosto de 2001 expresó al

---

<sup>4</sup> Bajo los mismos términos, el artículo 136 numeral 9 dispone que: *La de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad.*

<sup>5</sup> En la Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001 (Exp: D-3388. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil), la Corte Constitucional al pronunciarse sobre la constitucionalidad de esta norma, resolvió: *“Declarar EXEQUIBLE la expresión “contados a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad”, contenida en el numeral 9º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, bajo el entendido 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.”*

<sup>6</sup> De acuerdo con la posición de la Sección Tercera los requisitos que debe acreditar la entidad demandante son los siguientes: i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena; ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado; iii) El pago efectivo realizado por el Estado; iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

<sup>7</sup> Sentencia de 27 de noviembre de 2006, expediente: 22099; 6 de diciembre de 2006, expediente: 22056; 3 de octubre de 2007, expediente: 24844; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 13 de mayo de 2009, expediente: 25694; 28 de abril de 2011, expediente: 33407; 9 de mayo de 2010, expedientes: 26044 y 30328; entre otras.

respecto 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.***

***(…) De acuerdo a lo señalado en el punto 4.1, 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 executable 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”. (Resaltado por fuera del texto original).***

Bajo los anteriores criterios las pruebas allegadas al plenario fueron las siguientes:

- a. Copia simple de la resolución No. 000618 de 11 de mayo de 1994 por medio del cual el Director del Instituto colombiano de la juventud y el deporte - Coldeportes - en uso de sus facultades legales y estatutarias encargó de la dirección ejecutiva de la junta administradora de Deportes de Bogotá a Carlos Sotomonte Amaya. (Fl. 61 C.2)
- b. Copia simple del acta de posesión con fecha 11 de mayo de 1994 del señor Sotomonte Amaya. (Fl. 62 C.2)
- c. Copia simple de la resolución No. 001853 de 25 de octubre de 1996 mediante el cual se aceptó una renuncia y se hizo un encargo. En este caso el Director General del Instituto Colombiano del Deporte aceptó una renuncia y encargó de las funciones de la dirección ejecutiva de la Junta Administradora Seccional de Deportes de Bogotá al señor Carlos de Jesús Sotomonte Amaya a partir del 1º de noviembre de 1996. (Fl. 64 C.2)
- d. Copia simple del acuerdo No. 17 de 6 de septiembre de 1996 mediante el cual el Concejo de Bogotá incorporó la junta administradora Seccional de Deportes de Bogotá al I.D.R.D., surtiendo los efectos de la incorporación a partir del 1º de enero de 1997. (Fls. 90 y 91 C.2)
- e. Copia simple del oficio No. 414 de 15 de abril de 1997 suscrito por Carlos Sotomonte Amaya, Director encargado de la Unidad Administrativa Especial, mediante el cual informó a la señora Edna Belle Hawk Martínez su desvinculación de la entidad, por cuanto el cargo de carrera administrativa no fue incorporado en la planta de personal. Así mismo ordenó la correspondiente indemnización. (Fl. 78 C.2)
- f. Copia simple de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección D de fecha 6 de abril de 2000 mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por la señora Edna Belle Hawk Martínez.

(Fls. 1 a 18 C.2)

g. Copia simple del edicto fijado desde el 25 de abril de 2000 hasta el 27 de abril de la misma anualidad. (Fl. 19 C.2)

h. Copia simple de la sentencia proferida por el Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección A de 23 de mayo de 2002 mediante la cual revocó la sentencia de primera instancia, declaró la nulidad del oficio 0414 de 15 de abril de 1997, se ordenó el reintegro de la demandante al mismo cargo o a uno similar y se condenó al pago de indemnización de perjuicios, correspondientes a salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde el día en que fue desvinculada hasta cuando se haya reintegrado. De las sumas que se ordenó pagar se descontaría el valor indexado que la señora hubiera recibido como indemnización por supresión del cargo. (Fls. 21 a 36 C.2)

i. Copia simple del edicto fijado desde el 27 de septiembre hasta el 1° de octubre de 2002. (Fl. 37 C.2)

j. Copia simple de la resolución No. 001 de 4 de febrero de 2003 mediante la cual se creó el cargo de técnico 401 grado 01 con asignación básica de \$806.323. (Fls. 38 a 41 C.2)

k. Copia simple de la resolución No. 022 de 5 de febrero de 2003 mediante la cual se ordenó el reintegro de la señora Edna Belle Hawk Martínez. (Fls. 42 a 44 C.2)

l. Copia auténtica de la Resolución No. 044 de 6 de marzo de 2003 mediante la cual se procedió a liquidar la sentencia en favor de la señor Edna Belle Hawk Martínez. De la lectura de dicho acto administrativo, se observa la liquidación de los factores salariales y prestacionales devengados por un valor de \$81.979.684; liquidación de cesantías por \$6.224.420; aportes parafiscales y patronales el valor de \$14.434.612; descuento a la liquidación de \$1.965.391 por concepto de aportes por pensión de trabajador; por intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria de la sentencia (9 de octubre de 2002 hasta el 8 de noviembre de 2002) la suma de \$1.230.392 y de intereses moratorios por el valor de \$7.075.963 desde el 9 de noviembre hasta la fecha del pago. El valor total que recibió la señora Hawk Martínez fue de \$104.720.651. Aparece la firma de la señora Edna Belle, de acuerdo a la notificación que se hizo del acto administrativo en atención a que contra la resolución procedían los recursos de ley. (Fls. 37 a 57 C.1)

Así mismo, como complemento de la liquidación, obra copia auténtica de los valores discriminados desde el momento en que fue desvinculada de la entidad hasta la fecha de la resolución. (Fls. 43 a 58 C.1)

m. Copia auténtica de comprobante de egreso No. 55284 de **4 de junio de 2003** (Fl. 32 C.1) por un valor de \$104.720.651. Documento por el cual se liquidó la sentencia según la resolución 044 de 2003 ordenada por el Consejo de Estado, Sección Segunda. Aparece la firma de la demandante indicando lo siguiente "(...) recibí pago parcial de liquidación. C.C. 51.906.870 (...)".

n. Copia auténtica de las resoluciones No. 084 de 29 de abril y No. 222 de 29 de mayo de 2003 mediante las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos por la señora Edna Belle Hawk Martínez contra la resolución 044 de 2003. (Fls. 59 a 61 C. 1)

o. Copia auténtica de la Resolución No. 198 de 25 de julio de 2003 por medio del cual se ordenó la liquidación de intereses moratorios desde el 6 de marzo de 2003

(fecha en la que se procedió a liquidar la sentencia a favor de la señora Hawk Martínez) hasta el 6 de junio de 2003 (según la resolución indica que en esa fecha se pagó efectivamente a la señora) por un valor de \$5.514.983. (Fls. 78 y 79 C.1)

p. Copia auténtica del comprobante de egreso No. 55823 **de 31 de julio de 2003** por un valor de \$5.514.983. No aparece la firma de recibido por parte de la señora Hawk Martínez. (Fl. 74 C.1).

Se advierte por la Sala que la parte demandante dentro de los documentos allegados con el escrito de demanda y que ya fueron descritos, obran en copia simple.

En cuanto al valor probatorio de los documentos, si bien la Sección Tercera<sup>8</sup> ha sostenido que las copias simples carecen de valor probatorio por cuanto no cumplen con las exigencias establecidas en los artículos 253 y 254 del C.P.C., esto es, en cuanto a la primera disposición, los documentos *“se aportarán al proceso originales o en copia. Esta podrá consistir en transcripción o reproducción mecánica del documento”*. Por su parte, el artículo 254 del mismo cuerpo normativo establece los casos en los cuales las copias tienen el mismo valor probatorio del original:

- “1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, **donde se encuentre el original o una copia autenticada.***
- 2. Cuando sean autenticadas por notario, **previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente**<sup>9</sup>.*
- 3. Cuando sean **compulsadas del original o de copia autenticada** en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa”.*

Conforme a lo anterior, se ha sostenido que *“la ley le da a las copias un valor probatorio similar al del documento original, pero, como es obvio, **la diligencia que da fe de que la copia que se sella corresponde al documento original o a una copia debidamente autenticada,** debe ser cumplida directamente por el funcionario autenticante, sin que pueda suplirse con la adjunción de una simple copia con la atestación original referida. En otros términos, toda copia debe tener un sello de autenticación propia para poder ser valorada como el documento original”<sup>10</sup>*, por lo que no se toma en cuenta ni son valoradas las copias simples.

Sin embargo, en el presente caso la parte demandada en su contestación de la demanda admitió dentro de los hechos alegados, entre otras cosas, la condena impuesta por el Tribunal, así como el oficio suscrito por éste. Por lo tanto, la parte demandada no desconoció los documentos, ni los tachó de falso, sino que conscientemente manifestó su intención de que los mismos fuesen valorados dentro del proceso.

En consideración a lo anterior y a pesar de que no se cumplió con el requisito de autenticación de la copia previsto en el artículo 254 de la ley procesal civil, la Sala considera en esta oportunidad, en aras de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y de la garantía del derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 228 y 229 de la Carta Política, no pueden aplicarse las formas

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, 4 de mayo de 2000, expediente: 17566; 27 de noviembre de 2002, expediente: 13541; 31 de agosto de 2006, expediente: 28448; 21 de mayo de 2008, expediente: 2675; 13 de agosto de 2008, expediente: 35062, entre otras.

<sup>9</sup> Este numeral fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-023 de 1998.

<sup>10</sup> Posición reiterada en sentencia de 6 de marzo de 2008, expediente: 26227.

procesales con excesivo rigorismo y en forma restrictiva, con el fin de desconocer lo que las mismas partes no han hecho y ni siquiera han discutido durante el proceso, como lo es la autenticidad de los documentos allegados por la parte demandante en copia simple.

Es dable precisar que la interpretación que hoy se efectúa no puede entenderse como la exoneración de la carga de cumplir con las reglas contenidas en la ley procesal civil frente a la aportación de copias de documentos que siguen vigentes y en pleno rigor. Lo que sucede en esta ocasión, es que ambas partes aceptaron que los documentos fueran apreciables y coincidieron en la valoración de los mismos en forma recíproca, no solo al momento de su aportación, sino durante el transcurso del debate procesal<sup>11</sup>, por lo tanto serán valorados por la Subsección para decidir el fondo del asunto<sup>12</sup>.

Conforme a lo alegado por la parte demandante respecto a la improcedencia de la caducidad de la acción de repetición, esta Sala confirmará la decisión de primera instancia de acuerdo con lo siguiente:

Bajo los parámetros anteriormente descritos, el término de caducidad de la acción debe contabilizarse bajo dos premisas: a) a partir del día siguiente a aquél en el cual se hubiere efectuado el pago efectivo de la condena impuesta en una sentencia o, b) desde el día siguiente al vencimiento del plazo de 18 meses consagrado en el artículo 177 inciso 4 del C.C.A., previsto para la que la entidad pública cumpla la obligación indemnizatoria que le ha sido impuesta.

Se observa la existencia de la condena impuesta por el Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección A, el 23 de mayo de 2002. Se fijó edicto con fecha de 27 de septiembre hasta el 1° de octubre de 2002 (Fl. 37 C.2). Siendo esto así, se tiene que el 4 de octubre de 2002 quedó debidamente ejecutoriada la providencia. Por su parte, la entidad demandante mediante la copia auténtica del comprobante de egreso No. 55284 de 4 de junio de 2003 (Fl. 32 C.1), efectuó el pago de la condena impuesta, pago que se realizó dentro de los 18 meses con los cuales contaba la entidad para dar cumplimiento a la sentencia. Sobre este punto, entonces debe contabilizarse la caducidad de la acción desde el día siguiente al pago total de la condena, es decir, a partir del 5 de junio de 2003, de manera que el mismo vencía el 5 de junio de 2005 y dado que la demanda fue presentada el 13 de junio de 2005 (Fls. 5 a 26 C.1), se impone concluir que en este caso operó el fenómeno de caducidad de la acción.

Ahora bien, 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. Adicionalmente y con fundamento en los recursos de reposición y apelación interpuestos por la señora Hawk Martínez contra la anterior resolución, los cuales fueron resueltos por la entidad

---

<sup>11</sup> Posición que puede verse en sentencia de la Subsección C, de 18 de enero de 2012, expediente: 19920. Sobre la valoración de copia simple también puede verse las sentencias de 18 de septiembre de 1997, expediente: 9666; 21 de febrero de 2002, expediente: 12789; 26 de mayo de 2010, expediente: 18078; 27 de octubre de 2011, expediente: 20450.

<sup>12</sup> Posición reiterada en sentencia de 18 de enero de 2012, expediente: 19920. En cuanto a las acciones de repetición, puede observarse la misma posición en las sentencias proferidas por la Sección Tercera Subsección C del Consejo de Estado de 19 de mayo de 2012, expedientes: 26044, 30328 y 30040.



mediante la resolución No. 198 de 25 de julio de 2003, se ordenó la liquidación de los intereses moratorios desde el 6 de marzo de 2003 hasta el 6 de junio de la misma anualidad. 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.

### 3.2 Valoración de las copias simples y prevalencia del derecho sustancial

El recurrente alegó que las decisiones proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debían ser valoradas aun cuando no tuvieran el sello de la entidad. Sobre este aspecto en líneas anteriores se sostuvo que los documentos allegados por la parte demandante se valorarían en esta instancia, por cuanto permanecieron a lo largo del proceso sin que las partes los tacharan de falso y consintieron en su valoración y reconocimiento. Por lo tanto, teniendo en cuenta su valoración, bajo ninguna circunstancia se vulnera la prevalencia del derecho sustancial que tiene la parte actora, sin embargo, teniendo en cuenta que en el presente caso encuentra probada la excepción de caducidad, no se procederá a analizar los demás requisitos para que proceda la acción de repetición, esto es, i) la calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena; ii) la existencia de una condena judicial, una conciliación<sup>13</sup>, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado; iii) El pago efectivo realizado por el Estado; y, iv) la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

### 4. Condena en costas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se impondrán.

En mérito de lo expuesto, El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sub-sección C administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A el 3 de marzo de 2011 por las consideraciones expuestas en esta providencia.

---

<sup>13</sup> La ley 678 de 2001 agregó que la obligación de pago también puede surgir de una conciliación aprobada legalmente.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia devuélvase el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Presidente de la Sala y Magistrado Ponente

**ENRIQUE GIL BOTERO**  
Magistrado

**OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**  
Magistrada