



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023)

**Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00253-02 (56.954)**

**Actor: ADOLFO VARGAS JIMÉNEZ**

**Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

*Tema: DAÑOS CAUSADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – CADUCIDAD PARCIAL DE LA ACCIÓN – cuando una demanda contiene una acumulación de pretensiones, el término de caducidad debe contabilizarse de manera independiente para cada una de estas – RECURSO DE APELACIÓN – deber de sustentación – el recurrente controversió parcialmente el fallo de primera de instancia.*

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 28 de enero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, que negó las pretensiones de la demanda.

### **I. SÍNTESIS DEL CASO**

La parte actora estima que la Rama Judicial incurrió en error jurisdiccional y defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia en el proceso ejecutivo singular instaurado en su contra, por cuanto se adelantó con base en un título de ejecución espurio y en desconocimiento de las garantías procesales; asimismo, aduce que la Fiscalía General de la Nación es responsable por proferir resoluciones inhibitorias en los procesos penales iniciados en contra del ejecutante y la juez civil que conoció del aludido proceso ejecutivo.

### **II. ANTECEDENTES**

#### **1. Demanda**

El 15 de febrero de 2012 (fls. 1 – 22 c. 1), el señor Adolfo Vargas Jiménez presentó demanda de reparación directa, subsanada el 9 de abril siguiente (fls. 27 - 38 c. 1),



contra la Nación -Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se les declarara patrimonialmente responsables de los perjuicios causados con el “*error jurisdiccional debido al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia*”, cometido en la acción ejecutiva singular e hipotecaria adelantada en su contra y en los procesos penales surtidos contra el ejecutante Marco Alfonso Rivera y la juez Myriam Lizarazu Bitar.

Por lo anterior, solicitó como indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, la suma de \$685'465.000, correspondientes al valor en que disminuyó la producción en tres fincas de su propiedad, desde que fueron objeto de las medidas cautelares decretadas en el proceso ejecutivo singular hasta el año 2011; asimismo, pidió la suma de \$253'085.000, por concepto del daño emergente ocasionado con la “*venta a pérdida*” de los mencionados inmuebles. En último término, solicitó por concepto de perjuicios morales el pago equivalente en pesos a 1.000 SMLMV.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, el actor sostuvo que, el 29 de abril de 1999, el señor Marco Alfonso Rivera presentó una demanda ejecutiva singular en su contra y del señor Jorge Ernesto Vargas Álvarez, aportando como título base de ejecución una letra de cambio por valor de \$20'000.000, en virtud del endoso en propiedad realizado a su favor por parte de la acreedora inicial de la obligación, María Jadille Orozco Rodríguez.

En el marco de la mencionada acción ejecutiva, el 6 de mayo de 1999, la Juez Civil del Circuito de Villeta (Cundinamarca) decretó el embargo y secuestro de las fincas “*Escorpio*”, “*El Progreso*” y “*El Regalo*” de propiedad del señor Adolfo Vargas Jiménez, valuadas catastralmente en \$256'114.000; y posteriormente, el 26 de febrero de 2002, terminó el proceso por novación de la obligación, dada la aceptación a favor del ejecutante de una nueva letra de cambio que incluyó el capital y los intereses adeudados, así como la constitución de garantías hipotecarias sobre las fincas “*El Regalo*” y “*El Progreso*”.

En el transcurso de las diligencias adelantadas por el señor Marco Alfonso Rivera para procurar el pago de la nueva obligación, inició una acción ejecutiva hipotecaria, durante la cual, al absolver el interrogatorio de parte, reconoció haber elaborado la letra de cambio que dio origen al proceso ejecutivo singular, pese a que fue la señora María Jadille Orozco Rodríguez quien prestó el dinero, de forma que, al parecer del actor, aquél suplantó a la creadora del título valor inicial.



Por los anteriores hechos, el hoy actor denunció ante la Fiscalía General de la Nación al señor Marco Alfonso Rivera y a la Juez Civil del Circuito de Villeta, Myriam Lizarazu Bitar. Surtidas las respectivas investigaciones previas, las autoridades competentes profirieron resolución inhibitoria por atipicidad de las conductas denunciadas.

Sobre la actuación anterior, la parte actora reprochó al Juzgado Civil del Circuito de Villeta, en el proceso ejecutivo singular: *i)* la admisión de la demanda, por considerar que el título valor presentado como base de ejecución era espurio, debido a que la acreedora inicial no suscribió la letra de cambio; *ii)* el decreto de medidas cautelares excesivas; *iii)* la aceptación de la novación de la obligación, por incluir un pacto de anatocismo; *iv)* la omisión de declarar la perención del proceso en aplicación del artículo 346 del C.P.C., dada la inactividad del ejecutante por más de un año; y, *v)* la omisión de declarar la nulidad del proceso originada en la falta de la notificación personal al otro ejecutado. Asimismo, le imputó haber omitido compulsar copias a la Fiscalía del interrogatorio de parte rendido por el señor Marco Alfonso Rivera en el proceso ejecutivo hipotecario, como lo disponen los artículos 80 del C.P.C. y 27 del C.P.P.

También imputó responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación, por estimar que la Fiscalía Seccional de Villeta se inhibió de abrir investigación formal en contra del señor Marco Alfonso Rivera, sin fijar una posición crítica frente a la falsedad ideológica del título valor derivada de la sustitución de la firma de su creadora, con lo cual *“le mutiló su legítimo derecho a obtener una indemnización por vía parte civil por daños morales y materiales”*.

Asimismo, señaló que la Fiscalía Sexta Delegada ante el Tribunal Superior de Cundinamarca profirió decisión en igual sentido respecto de la juez Myriam Lizarazu Bitar, por considerar que no incurrió en el delito de prevaricato por acción, desconociendo que la denuncia se presentó por el punible de *“abuso o desviación de poder”* concretado en la omisión de compulsar copias a la Fiscalía para que se investigara al ejecutante; y a su vez, la Fiscalía Cuarta Delegada ante la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión anterior, con base en argumentos que no guardan relación con la denuncia por la falsedad ideológica referida, pues, simplemente asumió que en el título valor se encontraba la firma de su creadora, omitiendo aclarar que la firma de María Jadille Orozco Rodríguez corresponde al endoso y no a la creación del título.

Finalmente, insistió en que la irregularidad anotada fue reconocida por el señor Marco Alfonso Rivera durante el interrogatorio de parte surtido en el proceso



ejecutivo hipotecario, en el que declaró: “... sí, esa es mi firma y aclaro que intervine en la elaboración de ese documento pero no lo hice en condición de obligado ni tampoco en condición de beneficiario como ya quedó explicado atrás”; y por la juez Myriam Lizarazu Bitar durante la versión libre rendida en el proceso penal, al afirmar: “la letra que se allegó como sustento del proceso ejecutivo, cumplía las exigencias del 621 y por ello se admitió, cuestión diversa, es que después se prueba que la firma de quien lo creó no corresponde a la realidad”.

## **2. El trámite de primera instancia**

**2.1.** En auto del 10 de mayo de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó la demanda, por estimar que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

Sobre el particular, precisó que los hechos generadores del daño imputado a la Nación -Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación eran independientes, razón por la que el cómputo del término de caducidad debía contabilizarse respecto de la primera entidad, desde la notificación de la decisión de segunda instancia proferida en el proceso ejecutivo, esto es, el 9 de abril de 2007; y frente a la segunda, desde el momento en que cobró ejecutoria la resolución inhibitoria, lo que ocurrió el 27 de noviembre de 2009. En esa oportunidad, el *a quo* consideró que la solicitud de conciliación prejudicial se había presentado el 26 de noviembre de 2011, de acuerdo con la constancia obrante en el expediente (fls. 1 – 2 c. 2).

La parte actora apeló tal decisión (fls. 3 - 5 c. 2) y, el 14 de agosto de 2013, esta Subsección del Consejo de Estado modificó el auto cuestionado, debido a que respecto del error judicial endilgado a la Fiscalía General de la Nación, que consideró atribuido únicamente al proceso penal adelantado frente a la Juez Civil del Circuito de Villeta, no había operado el fenómeno de la caducidad, al tiempo que en relación con el supuesto error judicial producido en el proceso ejecutivo hipotecario, el término para presentar la demanda se encontraba vencido.

En tal sentido, aclaró que el término de caducidad debía contabilizarse desde la ejecutoria de las providencias que pusieron fin al proceso ejecutivo hipotecario adelantado en contra del demandante y al proceso penal impulsado por el delito de prevaricato por acción, por ser un requisito para la procedencia del título de imputación de error jurisdiccional, lo que aconteció el 12 de abril de 2007 y 27 de noviembre de 2009, respectivamente. Seguidamente, indicó que el término de caducidad se suspendió el 26 de octubre de 2011 y no el 26 de noviembre del



mismo año<sup>1</sup>, como equivocadamente y por un error involuntario se anotó en la constancia de agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, de ahí que frente a la Fiscalía General de la Nación la acción de reparación directa se hubiera interpuesto oportunamente.

En consecuencia, rechazó la demanda respecto del *“aducido error judicial contenido en el proceso ejecutivo”*, mientras que la admitió *“en relación con el proceso penal adelantado en contra de la Juez Civil del Circuito de Villeta por el delito de prevaricato por acción”*; y, ordenó la notificación personal del auto a la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 30 – 40 c. 1).

**2.2.** Mediante auto del 1º de noviembre de 2013, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dio cumplimiento a lo ordenado en el proveído anterior y dispuso la notificación personal del auto admisorio (fls. 43 – 44 c. 2), la cual se realizó en debida forma (fls. 48 – 49 c. 2).

La Fiscalía General de la Nación contestó la demanda y se opuso a sus pretensiones. En concreto, consideró que no incurrió en falla en el servicio, puesto que la resolución inhibitoria estuvo fundada en serios elementos de prueba que permitieron establecer la atipicidad de la conducta. En este sentido, propuso la excepción de hecho de un tercero, por estimar que de haberse producido una falla no le era imputable (fls. 51 - 59 c. 2).

En esa oportunidad procesal, la Rama Judicial guardó silencio.

**2.3.** Concluida la etapa probatoria, el 1º de septiembre de 2015, el *a quo* corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto (fl. 634 c. 1).

La parte actora señaló que el Estado era responsable del daño deprecado en la demanda, por cuanto la Juez Civil del Circuito de Villeta omitió dar aplicación a las normas procesales que permitían levantar las medidas cautelares que afectaron sus bienes, así como por no compulsar copias a la Fiscalía para que se investigara al ejecutante, conductas que, a su parecer, eran constitutivas del delito de prevaricato por acción. Adicionalmente, manifestó que los perjuicios materiales

---

<sup>1</sup> Según la certificación proferida el 15 de mayo de 2012 por la Procuraduría 51 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, el término de caducidad se suspendió entre el 26 de octubre de 2011 y 27 de enero de 2012 (fls. 5 – 6 c. 2)



estaban demostrados con el dictamen pericial practicado durante la primera instancia (fls. 635 – 639 c. 1).

El Ministerio Público señaló que no le asistía responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación, por cuanto la resolución inhibitoria proferida el 16 de julio de 2009 por la Fiscalía Sexta Delegada ante el Tribunal Superior de Cundinamarca, confirmada el 21 de octubre siguiente por la Fiscalía Cuarta Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, estaba debidamente sustentada en la atipicidad de la conducta de la Juez Civil del Circuito de Villeta (fls. 641 – 646 c. 1).

En esa oportunidad, la parte demandada guardó silencio.

### **3. La sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 28 de enero de 2016, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, declaró la caducidad parcial de la acción de reparación directa, la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Rama Judicial y negó las pretensiones de la demanda.

En ese orden, anotó que, pese a existir un pronunciamiento de fondo sobre la caducidad de la acción, resultaba necesario retomar su análisis, dado que aquél no se refirió a la totalidad de las imputaciones realizadas en el libelo introductorio. En consecuencia, estimó que los reproches efectuados frente al proceso ejecutivo singular y al proceso penal adelantado en contra del señor Marco Alfonso Rivera se encontraban caducados, mientras que, en relación con la imputación por el error judicial contenido en la resolución inhibitoria proferida en el proceso penal adelantado contra la juez Myriam Lizarazu Bitar, la acción de reparación directa se presentó oportunamente.

A renglón seguido, advirtió que la Rama Judicial carecía de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no profirió decisión alguna en el proceso penal adelantado en contra de la aludida juez.

Con lo anterior, luego de precisar que el cuestionamiento planteado respecto de la decisión inhibitoria debía analizarse bajo el título jurídico de imputación de error judicial, adujo que el daño consistente en la imposibilidad de obtener un fallo que lo favoreciera en la jurisdicción penal, no era antijurídico, puesto que a partir de la denuncia no se deriva la responsabilidad penal de la sindicada.



Asimismo, agregó que, si en gracia de discusión se considerara que se causó un daño antijurídico al demandante, las pretensiones tampoco estarían llamadas a prosperar, debido a que la pasiva no incurrió en error judicial en la resolución inhibitoria cuestionada.

Al respecto, explicó que la conducta de la señora Myriam Lizarazu Bitar no fue caprichosa ni contraria a la ley, pues como Juez Civil del Circuito de Villeta admitió y dio trámite a la acción ejecutiva singular, por encontrar que los documentos aportados al despacho judicial cumplían con las exigencias del artículo 621 del C.Co., y si bien afirmó: *“cuestión diversa, es que después se prueba que la firma de quien lo creó no corresponde a la realidad”*, ello no constituía una confesión del supuesto delito de *“abuso o desviación de poder”*, más precisamente, del punible de *“abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto”*, más aún porque la versión libre no es un medio probatorio, sino un medio de defensa (fls. 648 – 667 c. ppal.).

#### **4. Recurso de apelación**

**4.1.** Inconforme con la decisión anterior, la parte actora interpuso recurso de apelación, por considerar que el *a quo* desconoció el alcance de la imputación realizada en la demanda, referida a la configuración de una *“larga cadena de defectuosos funcionamientos de la administración de justicia”* causados por las actuaciones acontecidas en la jurisdicción civil y penal, y no, únicamente, a un error judicial materializado, como causa aislada, en la resolución inhibitoria que favoreció a la Juez Civil del Circuito de Villeta. De esta manera, adujo que comoquiera que las fallas de la Administración de Justicia enunciadas en la demanda se encontraban concatenadas y a partir de esa última decisión la acción de reparación directa no había caducado, tenía pleno derecho a reclamar.

Sobre el particular, de manera literal, expresó:

*1.-No obstante que la Sala está percatada que "...el aquí demandante imputa en contra de la Fiscalía General de la Nación, una responsabilidad extracontractual, bajo el título de imputación de defectuoso funcionamiento de la Administración de justicia aduciendo...", pero alterando el orden cronología (sic) de los primeros hechos de cada intervención de cada uno de los funcionarios de la jurisdicción civil y de la Fiscalía que tienen un solo hilo conductor o de conexidad, como aparece en la demanda, comienza de manera desordenada transcribiendo los apartes 20 y 21 de los hechos del Fiscal Sexto Delegado del Tribunal que conjuntamente con los de la Fiscal Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, en ese momento son los últimos de la larga cadena de Hechos Defectuosos de la Administración de Justicia, cuya finalidad posiblemente es dar la impresión que aquellos constituyen un solo acto individual y separado de los que ciertamente son el aisberg (sic) en la larga cadena del Defectuoso Funcionamiento de la Administración de Justicia, causándole grave daño a mi poderdante señor ADOLFO VARGAS JIMÉNEZ como está probado con el dictamen pericial que obra en el expediente y que no*



*fue objetado por la parte demandada y así llegar a determinar que nuestros argumentos expuestos constituyen el título de imputación de ERROR JUDICIAL, cuando ciertamente son del DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.*

*2.- Lo anterior queda sin piso jurídico porque no se toma en conjunto todos los actos relatados sino citan las últimas dos actuaciones de las Fiscalías Delegadas, como causa aislada, que vista a medias induce al equívoco de dar entidad al Error Judicial, cuando la real verdad es que esta última es la consecuencia de todas las FALLAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, observada de manera objetiva antecedentes, concomitantes y actuales, que históricamente se concatenan unas con otras y llegan a un fallo definitivo, quedando ejecutoriado el día 27 de Noviembre de 2009 otorgado en Segunda Instancia por la Fiscalía General de la Nación Dirección Nacional de Fiscalías, Unidad Delegada ante la Corte Suprema de Justicias, Expediente # 12663-04, situación que no ha caducado y por lo tanto existe el pleno derecho a mi poderdante de reclamar.*

Finalmente, manifestó que durante el trámite de primera instancia las autoridades respectivas omitieron aportar copia íntegra de los expedientes del proceso ejecutivo singular y los procesos penales, circunstancia que advirtió oportunamente al *a quo* (fls. 670 - 673 c. ppal.).

**4.2.** El anterior recurso fue concedido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante auto proferido el 5 de abril de 2016 (fl. 687 c. ppal.) y remitido al Consejo de Estado para su trámite mediante oficio del 13 del mismo mes y año (fl. 688 c. ppal.).

## **5. Trámite en segunda instancia**

**5.1.** En proveído del 18 de mayo de 2016, esta Corporación admitió el recurso de apelación (fl. 690 c. ppal.), y el 29 de junio de 2017 (fls. 710 – 713 c. ppal.), se accedió a la solicitud probatoria realizada en el escrito de impugnación, por ajustarse al presupuesto establecido en el numeral 1 del artículo 214 del C.C.A., debido a que la ausencia de la totalidad de las pruebas decretadas en la primera instancia, no era atribuible al solicitante.

**5.2.** En auto del 6 de febrero de 2019, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones finales y al Ministerio Público para que rindiera concepto (fl. 843 c. ppal.).

La parte actora insistió en la responsabilidad del Estado derivada de: *i)* la admisión de la demanda ejecutiva singular; *ii)* la omisión de compulsar copias a la Fiscalía para que se investigara la conducta del ejecutante; y, *iii)* la decisión inhibitoria proferida en el proceso penal a favor de la juez Lizarazu Bitar. Asimismo, adujo que no se había configurado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción y que los



perjuicios estaban probados con el dictamen pericial practicado durante la primera instancia (fls. 844 - 847 c. ppal.).

La Fiscalía General de la Nación expresó que la conducta de la Juez Civil del Circuito de Villeta era atípica, por lo que resultaba improcedente abrir investigación formal en su contra o constituirse como parte civil (fls. 848 – 854 c. ppal.).

El Ministerio Público guardó silencio.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

La Sala es competente para conocer del presente asunto en segunda instancia, habida cuenta de que, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el reglamento interno de esta Corporación<sup>2</sup>, la competencia para conocer de las acciones de reparación directa que se instauren por error jurisdiccional, privación injusta de la libertad o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, se encuentra radicada en los tribunales administrativos en primera instancia y en el Consejo de Estado en segunda instancia, sin consideración a la cuantía del proceso<sup>3</sup>.

#### 2. Alcance del recurso de apelación de la parte actora

Para determinar los asuntos que se deben resolver en esta instancia, la Sala considera pertinente detenerse en el análisis de lo que expresó la parte demandante en su recurso de apelación frente a las razones que fundaron la decisión que cuestiona, para establecer si, en efecto, esgrime razones de inconformidad que ataquen la totalidad de los argumentos que expuso el *a quo* para negar las pretensiones de la demanda, en la medida en que la competencia de la Subsección no es plena, sino que se circunscribe a ello<sup>4</sup>.

La Sala parte por señalar, como ya lo ha hecho en otras oportunidades<sup>5</sup>, que el recurso de apelación, mecanismo de control de las decisiones judiciales, no se

---

<sup>2</sup> Acuerdo 80 de 2019.

<sup>3</sup> Auto del 9 de septiembre de 2008 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, expediente: 11001-03-26-000-2008-00009-00. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación del 6 de abril de 2018, exp. 46.005, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>5</sup> Al respecto se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias de esta Subsección: sentencia del 11 de mayo de 2022, exp. 54.452, sentencia del 20 de mayo de 2022, exp. 53.800, sentencias del 6 de julio de 2022, exps. 44.707, 54.666 y 56.581, sentencia del 16 de diciembre de 2020, exp. 46.542, sentencia del 14 de mayo de 2014, exp. 31.469 y sentencia del 4 de marzo de 2022, exp. 53.376.



dirige, sin límite alguno, a reprochar cualquier tipo de actuación e inconformidad generada en el curso del proceso, como tampoco puede estar orientado a repetir el trámite acontecido en primera instancia, sino que busca garantizar el principio de la doble instancia que, como regla general, está disponible para controvertir las decisiones judiciales que se reputan contrarias al ordenamiento jurídico.

De este modo, resulta imprescindible que el recurrente determine mediante los cargos planteados cuáles asuntos deben ser resueltos ante el superior jerárquico, para lo cual no basta con la simple interposición del recurso ni resulta suficiente repetir un argumento desprovisto de motivos de disenso, toda vez que los planteamientos de la alzada definen los temas objeto de análisis respecto de la decisión judicial que es rebatida<sup>6</sup>.

En el caso examinado, la Sala advierte que, si bien el actor impugnó la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las súplicas de la demanda, lo cierto es que los argumentos de disenso del recurrente se orientan exclusivamente a debatir la declaración de caducidad parcial de la acción de reparación directa, sin que del recurso de alzada pueda deducirse materialmente un planteamiento destinado a confrontar los razonamientos orientados a declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Rama Judicial y absolver de responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación respecto del supuesto error jurisdiccional en que incurrió al proferir la resolución inhibitoria que favoreció a la juez Myriam Lizarazu Bitar.

Obsérvese que el *a quo* coligió que la Rama Judicial carecía de legitimación en la causa, dado que no profirió decisión alguna en el proceso penal adelantado en contra de la aludida juez, junto a lo cual, argumentó que el daño consistente en la imposibilidad de obtener la indemnización de perjuicios como parte civil en la jurisdicción penal, no era antijurídico, y que, en todo caso, el ente instructor no incurrió en error jurisdiccional, debido a que la conducta de la Juez Civil del Circuito de Villeta era atípica, por cuanto la valoración del título ejecutivo se ajustó a los requisitos exigidos por el estatuto comercial.

Sin embargo, el recurrente, en relación con dicho aspecto, guardó silencio frente a la legitimación en la causa de la Rama Judicial y se limitó a afirmar que el asunto debió analizarse bajo el título de imputación de defectuoso funcionamiento de la

---

<sup>6</sup> El Consejo de Estado en casos similares se ha pronunciado en igual sentido, ver sentencias: del 17 de marzo de 2010, exp. 36.838, del 9 de junio de 2010, exp. 19.283, y del 14 de mayo de 2014, exp. 31.469. En recientes pronunciamientos esta Subsección ha ratificado dicha posición, ver: sentencia del 3 de marzo de 2023, exp. 58.301, C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez, y sentencia del 24 de abril de 2023, exp. 54.823, C.P. María Adriana Marín.



administración de justicia, sin invocar las razones que sustentan dicha definición, máxime cuando en aplicación del principio *iura novit curia*, es al juez a quien corresponde definir, con fundamento en las pretensiones y facticidad de la demanda, el título de imputación a aplicar en un caso concreto, frente a lo cual, tampoco se advierte que tal imputación deba analizarse bajo un título de atribución diferente al definido por el *a quo*, puesto que el reproche se concretó en la decisión inhibitoria proferida por la Fiscalía<sup>7</sup>.

Adicionalmente, es menester precisar que luego de haberse admitido el recurso de apelación, mediante memorial del 31 de mayo de 2016, la parte actora presentó un escrito mediante el cual pretendió ampliar la sustentación de su impugnación (fls. 691 – 708 c. ppal.). No obstante, éste no será tenido en cuenta, dado que en los términos del artículo 212 del C.C.A. la sustentación debe hacerse ante el *a quo* dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia de primera instancia, término que se venció el 29 de febrero anterior<sup>8</sup>, de modo que, bajo el régimen procesal que rige el presente asunto sea claro que la presentación de memoriales durante el trámite de la segunda instancia no es una vía procesal admisible para adicionar o modificar el recurso de alzada.

Por lo expuesto, la Sala advierte que no efectuará pronunciamiento alguno en relación con la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación derivada de la decisión inhibitoria que favoreció a la juez Myriam Lizarazu Bitar, puesto que, con base en los argumentos esbozados por la parte actora en su impugnación, el objeto del recurso de apelación debe limitarse a verificar si operó el fenómeno jurídico de la caducidad parcial de la acción de reparación directa declarada por el *a quo*.

Previo a desatar el debate jurídico de esta instancia, resulta necesario precisar que si bien el Consejo de Estado en providencia del 14 de agosto de 2013 analizó la oportunidad de la acción, admitiendo la demanda frente al aducido error judicial contenido en el proceso penal adelantado contra la Juez Civil del Circuito de Villeta por el delito de prevaricato por acción - *radicado* 155.903-, por estimar que no había operado el fenómeno de la caducidad, mientras que, la rechazó respecto del supuesto error judicial atribuido al proceso ejecutivo hipotecario - *radicado* 2002-011-, por encontrar que el término para presentar la demanda se encontraba

---

<sup>7</sup> La Sala recuerda que la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia diferenció los títulos de error jurisdiccional y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, definiendo que, el primero, se configura o materializa a través de una providencia en firme proferida en ejercicio de la función de impartir justicia, por medio de la cual se interpreta, se declara o se hace efectivo el derecho; mientras que, el segundo, es una modalidad de responsabilidad residual, con fundamento en la cual deben ser decididos los supuestos de daño antijurídico sufridos como consecuencia de la función judicial, que no constituyen error jurisdiccional o privación de la libertad, por no provenir de una decisión judicial. Ver. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, exp. 13.164, C.P. Ricardo Hoyos Duque; sentencia del 15 de abril de 2010, exp. 17.507, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, entre otras.

<sup>8</sup> Según la constancia de término de ejecutoria anotada en el edicto obrante al folio 668 del cuaderno principal.



vencido; lo concreto es que, con apego a las pretensiones de la demanda y una vez revisada la prueba, se avizora que en esa oportunidad no se emitió pronunciamiento alguno sobre la caducidad de las supuestas irregularidades producidas en el proceso ejecutivo singular - *radicado* 1999-00063 – ni respecto del error judicial derivado del proceso penal surtido contra el señor Marco Alfonso Rivera - *radicado* 52.064-.

Con lo anterior queda claro que el Consejo de Estado definió en dicha oportunidad procesal lo atinente al análisis de la caducidad únicamente respecto de dos de las imputaciones formuladas por la parte actora, al punto de que efectuó un conteo específico con claridad del extremo temporal a partir del cual debía iniciar su cómputo, sin diferir su análisis a una etapa posterior, de manera que, en esta instancia, no pueda emitirse un nuevo pronunciamiento sobre la oportunidad de la acción frente a los reproches derivados del proceso ejecutivo hipotecario ni del proceso penal adelantado contra la Juez Civil del Circuito de Villeta.

Así, independientemente de que se esté o no de acuerdo con dicho análisis, esta Subsección considera que debe estarse a lo resuelto en la decisión del 14 de agosto de 2013, en la que se determinó la oportunidad de la acción respecto de las dos imputaciones ya mencionadas, por cuanto tal decisión interlocutoria le puso fin a ese punto de derecho y cobró firmeza.

Con todo, no resulta acertado hacer extensivos tales efectos a las imputaciones formuladas contra el Juzgado Civil del Circuito de Villeta por las actuaciones surtidas en el proceso ejecutivo singular ni frente al supuesto error judicial derivado de la decisión inhibitoria proferida en el proceso penal adelantado contra el señor Marco Alfonso Rivera, por cuanto, en relación con aquéllas, la decisión proferida por esta Corporación no hizo tránsito a cosa juzgada.

Precisamente, la situación aquí descrita permitió al Tribunal de primera instancia estudiar la caducidad de la acción frente a éstas últimas imputaciones de manera independiente, razón por la que, debe entenderse que la impugnación está dirigida a atacar dicho aspecto.

Por consiguiente, el debate jurídico se circunscribe a determinar si frente a las supuestas irregularidades producidas en el proceso ejecutivo singular con *radicado* 1999-00063 y el aparente error judicial derivado del proceso penal con *radicado* 52.064., operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.



### 3. La legitimación en la causa

La demanda de la referencia fue presentada por el señor Adolfo Vargas Jiménez, quien fue parte en la acción ejecutiva singular y los procesos penales en los que se desarrollaron las omisiones y dictaron las decisiones que en este litigio se catalogan de erróneas, con ocasión de las cuales adujo haber sufrido perjuicios, de ahí que le asista legitimación para actuar en el presente asunto.

De otra parte, la legitimación formal en la causa por pasiva de la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación se configura con base en la imputación que en su contra se formuló en la demanda hoy analizada.

Sin embargo, se itera que, el *a quo* declaró la falta de legitimación material en la causa por pasiva de la Rama Judicial, frente a la imputación formulada por la resolución inhibitoria que favoreció a la juez Myriam Lizarazu Bitar, aspecto que no fue controvertido en el recurso de alzada, razón por la que no será objeto de estudio en esta instancia.

### 4. Hechos

Como ruta para el análisis y decisión del aspecto antes indicado, la Sala recapitula los siguientes hechos relevantes cuya prueba milita en el expediente:

#### 4.1. Hechos relativos al proceso ejecutivo singular con radicado 1999-00063

El 29 de abril de 1999, el señor Marco Alfonso Rivera presentó demanda ejecutiva singular contra los señores Adolfo Vargas Jiménez y Jorge Ernesto Vargas Álvarez, aportando como título base de ejecución una letra de cambio por valor de \$20'000.000, que le fue endosada en propiedad por la señora María Jadille Orozco Rodríguez (fls. 1 – 7 c. 3).

Mediante auto del 6 de mayo de 1999, el Juzgado Civil del Circuito de Villeta libró mandamiento de pago por la suma consignada en el título valor, más los intereses moratorios causados desde el 20 de enero de la misma anualidad (fl. 8 c. 3).

En providencia de la misma fecha, el despacho de conocimiento aceptó la caución prestada por el ejecutante y, en consecuencia, decretó el embargo y secuestro de las fincas “*Scorpion*”, “*El Regalo*” y “*El Progreso*”, de propiedad del señor Adolfo Vargas Jiménez (fl. 3 c. 4).



Sin que obre en el expediente constancia de notificación del mandamiento de pago, el 10 de agosto de 1999<sup>9</sup>, las partes solicitaron al Juzgado Civil del Circuito de Villeta el levantamiento de la medida cautelar de embargo inscrita sobre la finca “*Scorpion*”, aduciendo el pago de los intereses moratorios causados y, por tanto, la disminución del valor del crédito. En el mismo escrito, se solicitó la práctica de la diligencia de secuestro de los predios “*El Regalo*” y “*El Progreso*” (fls. 21 – 22 c. 4).

En este sentido, el 23 de agosto de 1999, el Juzgado Civil del Circuito de Villeta ordenó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas sobre el predio denominado “*Scorpion*” (fl. 23 c. 4) y, el 11 de diciembre siguiente, el Juzgado Segundo Promiscuo de Villeta, comisionado para realizar la diligencia de secuestro sobre los bienes embargados, comunicó al despacho de origen sobre la imposibilidad de su práctica, por razones atribuibles a la parte interesada (fl. 46 c. 4).

El 12 de febrero de 2002, el ejecutante solicitó al Juzgado Civil del Circuito de Villeta dar por terminado el proceso, en atención a que mediante la escritura pública No. 0117 del 2 de marzo de 2000, el señor Adolfo Vargas Jiménez constituyó a su favor una hipoteca de primer grado sobre los inmuebles “*El Regalo*” y “*El Progreso*”, novando así la obligación. En esa oportunidad, advirtió al despacho que estaba iniciando un proceso ejecutivo hipotecario, debido al incumplimiento de la nueva obligación pactada (fl. 1 c. 5).

En auto del 26 de febrero de 2002, el Juzgado Civil del Circuito de Villeta aceptó la novación de la obligación quirografaria objeto de ejecución por la nueva hipotecaria constituida a favor del acreedor. En consecuencia, dio por terminado el proceso y decretó el levantamiento de las medidas cautelares (fl. 2 c. 5).

Inconforme con la decisión anterior, el hoy demandante interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, por considerar que, ante la inactividad del demandante, el despacho debió terminar el proceso por perención, condenando en costas al ejecutante (fls. 3 – 4 c. 5).

El 25 de abril de 2002, el Juzgado Civil del Circuito de Villeta confirmó la decisión del 26 de febrero anterior, debido a que durante el período en que estuvo inactivo el proceso, el interesado no solicitó la perención (fls. 6 – 8 c. 5). Esta decisión fue

---

<sup>9</sup> Sello de radicación obrante al reverso del folio 22 del cuaderno 4.



adicionada el 19 de junio de 2002, en el sentido de conceder el recurso de apelación respecto de la negativa de condenar en costas al ejecutante (fls. 11 – 13 c. 5).

Finalmente, el recurso de alzada fue declarado desierto mediante proveído del 25 de julio de 2002 (fl. 17 c. 5), confirmado el 28 de agosto de la misma anualidad (fls. 20 – 22 c. 5), en aplicación del artículo 132 del C.P.C. Decisión que fue notificada por estado del 30 de agosto siguiente<sup>10</sup>.

#### **4.2. Hechos relativos al proceso penal con radicado 52.064**

Con base en la denuncia presentada por el abogado Jorge Rivera Calderón, apoderado del señor Adolfo Vargas Jiménez, se dio origen a la investigación preliminar con radicado 52.064, orientada a dilucidar si el señor Marco Alfonso Rivera aportó un título valor espurio que indujo en error a la Juez Civil del Circuito de Villeta para que admitiera la demanda ejecutiva singular adelantada bajo el radicado 1999-00063, y si dicha autoridad, a su vez, omitió percatarse de la ineficacia del título aportado como base de ejecución, derivada de la presunta suplantación de la firma de la creadora del título señora María Jadille Orozco, la cual, al parecer del denunciante, le fue puesta de presente a la referida juez en el interrogatorio de parte realizado al señor Marco Alfonso Rivera el 8 de septiembre de 2003 en el proceso ejecutivo hipotecario con radicado 2002-011. Asimismo, advirtió que la juez, en lugar de declarar la perención del proceso, aceptó la novación de la obligación, a pesar de la ineficacia del título (fls. 1 – 5 c. 6).

En el transcurso de las diligencias, mediante resolución interlocutoria del 12 de abril de 2007, la Fiscalía Seccional de Villeta admitió la demanda de parte civil presentada por el señor Adolfo Vargas Jiménez (fl. 15 c. 7) y el 29 de octubre siguiente, remitió el expediente por competencia a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Cundinamarca, para que adelantara la investigación de la señora Myriam Lizarazu Bitar, en su calidad de Juez Civil del Circuito de Villeta (fls. 84 – 85 c. 6).

El 29 de abril de 2008, la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Juzgado Penal del Circuito de Villeta, profirió resolución inhibitoria a favor de Marco Alfonso Rivera, absteniéndose de iniciar investigación formal en su contra por el delito de fraude procesal, por considerar que su conducta era atípica, toda vez que no suplantó al girador o creador del título, sino que asumió tal calidad como lo autorizan los artículos 676 y 678 del estatuto comercial, de modo que el título valor aportado en

---

<sup>10</sup> Según consta en el sello de anotación por estado obrante al folio 22 del cuaderno 5.



el proceso ejecutivo singular con radicado 1999-00063, sí cumplía con los requisitos para su validez (fls. 139 – 142 c. 6).

Impugnada la decisión anterior por el hoy demandante (fls. 150 – 152 c. 6), el 27 de abril de 2009, la Fiscalía 13 Delegada ante el Tribunal Superior de Cundinamarca confirmó la decisión inhibitoria por atipicidad de la conducta denunciada (fls. 179 – 185 c. 6). Dicha decisión fue notificada personalmente a la parte civil al día siguiente y al Ministerio Público el 3 de junio del mismo año<sup>11</sup>.

## 5. Consideraciones sobre la acumulación de pretensiones

Dado el argumento esgrimido por el recurrente que sugiere una concatenación entre las imputaciones realizadas a la pasiva a efectos de tomar un solo punto para realizar el cómputo de la caducidad de la acción, de entrada, se destaca que en virtud de lo previsto en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil<sup>12</sup>, en una misma demanda pueden “*formularse (...) pretensiones de varios demandantes o contra varios demandados*”, siempre que las súplicas tengan la misma causa, versen sobre el mismo objeto o se sirvan de las mismas pruebas. Esta acumulación ha sido denominada por la jurisprudencia y la doctrina como subjetiva.

De otro lado, la parte actora puede “*acumular varias pretensiones contra el demandado*”, para que sean tramitadas y decididas en la misma sentencia, en aras de garantizar el principio de economía procesal, lo que se conoce como acumulación objetiva.

La referida acumulación se caracteriza por la unidad de parte y diversidad de objetos y requiere que: *i)* el juez sea competente para conocer de todas las súplicas; *ii)* las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias, y *iii)* todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En el caso concreto, la Sala advierte que la parte demandante planteó una acumulación objetiva de pretensiones, pues, dentro del marco de las imputaciones que corresponde analizar en esta instancia, solicitó la indemnización de los perjuicios causados por hechos distintos: *i)* los derivados del proceso ejecutivo singular en el que se libró mandamiento de pago, con base en un título ejecutivo

<sup>11</sup> Según consta en los sellos de notificación personal obrantes al reverso de la providencia (fl. 185 reverso c. 6).

<sup>12</sup> «Artículo 82. Acumulación de pretensiones. El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurran los siguientes requisitos:  
1. Que el juez sea competente para conocer de todas; sin embargo, podrán acumularse pretensiones de menor cuantía a otras de mayor cuantía.  
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.  
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento (...).».



que considera espurio, y decretaron medidas cautelares excesivas en contra del hoy demandante, además de haberse aceptado la novación de la obligación e incurrido en omisiones que consideró lesivas y, *ii*) los provenientes de la decisión inhibitoria que puso fin al proceso penal adelantado en contra del ejecutante Marco Alfonso Rivera, por cuanto, a su parecer, tal decisión cercenó su oportunidad de obtener la indemnización de los perjuicios que reclamó en dicho proceso como parte civil.

Pues bien, la acumulación de pretensiones planteada cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil, dado que la competencia para tramitarlas en primera y segunda instancia radica en las mismas autoridades judiciales –Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Consejo de Estado–; además, dichas pretensiones no se excluyen entre sí, pues tienen objetos, finalidades y causas distintas y, finalmente, son susceptibles de ser tramitadas a través del proceso ordinario previsto en el Decreto 01 de 1984.

Así las cosas, con el objeto de abordar el análisis del específico reproche planteado en el recurso de alzada, se precisa que conforme a la jurisprudencia reiterada de esta Subsección<sup>13</sup>, cuando una demanda contiene una acumulación de pretensiones, como ocurre en el presente caso, el término de caducidad debe contabilizarse de manera independiente para cada una de estas, de ahí que resulte plausible declarar la caducidad parcial de la acción, como lo hizo el Tribunal de primera instancia.

En consecuencia, contrario a lo solicitado por el recurrente, dentro del acápite respectivo no se procederá a analizar la caducidad de la acción de reparación directa a partir de la última actuación censurada, sino que, conforme a la jurisprudencia ya citada, como en el *sub lite* concurren diferentes *causas petendi*, dada la acumulación de pretensiones formulada en la demanda, la Sala procederá

---

<sup>13</sup> En sentencia del 7 de diciembre de 2016, exp. 43.563, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, señaló:

«... de conformidad con los hechos y las pretensiones de la demanda, se advierte que la misma contiene dos hechos generadores de daño o causas *petendi*. En efecto, la presente acción de reparación directa se promovió tanto por la privación injusta de la libertad que habría padecido el señor Sandro Eliécer Ortega como por la disminución de su capacidad auditiva durante el término de su detención, esto es, bajo el cuidado y la protección del INPEC; por lo anterior, se analizará a continuación el ejercicio oportuno de la acción respecto de cada una de estas».

Así mismo, en sentencia del 25 de enero de 2017, radicado No. 76001233100020070059701 (44313), el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. C.P.: Carlos Alberto Zambrano Barrera, sostuvo:

«Teniendo en cuenta que los actores pretenden la declaratoria de responsabilidad de las demandadas por *i*) la captura ilegal de la señora Salamanca, por cuanto no estuvo precedida de orden escrita de la autoridad judicial competente, *ii*) el aborto que ella sufrió y *iii*) la privación de la libertad –que califican de injusta– de la citada señora, el término de caducidad de la acción debe contabilizarse teniendo en cuenta estos 3 hechos. (...) En consecuencia, la Sala abordará únicamente el estudio atinente a la responsabilidad del Estado por la privación de la libertad –que califican de injusta– de la señora Ana Johanna Salamanca, pues, como se vio, en relación con la detención ilegal y el aborto espontáneo por ella padecidos, la acción se encuentra caducada».

El criterio expuesto fue reiterado por la Sala de Subsección en sentencias del 21 de junio de 2008, exp. 41.425 y del 9 de abril de 2020, exp. 51.484.



a estudiar el presupuesto de oportunidad en el ejercicio del derecho de acción de manera individual, conforme al debate jurídico que se plantea en esta instancia.

## **6. Oportunidad de la acción de reparación directa en el caso concreto**

Hechas las anteriores precisiones sobre la acumulación de pretensiones formulada por el actor, parte la Sala por recordar que para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales y evitar que las situaciones queden indefinidas en el tiempo, el legislador estableció unos plazos razonables para que las personas acudan ante la jurisdicción, con el fin de satisfacer sus pretensiones, cuyo vencimiento, sin haberse ejercido el derecho de acción, implica la configuración de la caducidad de la acción.

Así pues, dicha institución jurídico procesal, es una figura de orden público que no admite suspensión, salvo que se presente solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, según lo previsto por las Leyes 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009<sup>14</sup>, tampoco admite renuncia y su extinción debe ser declarada por el juez de oficio o a petición de parte.

Tratándose de acciones de reparación directa, el artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, estableció que la acción deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

Así mismo, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación<sup>15</sup> ha indicado que, cuando se invoca como fuente del daño un error judicial, el término de caducidad se computa a partir de la ejecutoria de la providencia de la cual se predica el error, pues, a partir de ese momento la víctima tiene conocimiento del daño<sup>16</sup>; no obstante, si el daño se produce o se materializa con posterioridad a la actuación judicial que le dio origen, el término de caducidad

---

<sup>14</sup> Reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, el cual fue compilado en el Decreto 1069 de 2015, «[p]or medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho».

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. C.P.: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, sentencia del 26 de noviembre de 2015, exp. 38.833, reiterada en Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de agosto de 2017, exp. 39.435, entre muchas otras.

<sup>16</sup> Al respecto consultar las siguientes decisiones: i) sentencia del 30 de agosto de 2017, exp. 39.435; ii) sentencia del 13 de junio de 2016, exp. 37.392; iii) sentencia del 24 de octubre de 2016, exp. 38.159; iv) sentencia del 22 de febrero de 2017, exp. 58.052; estas dos últimas con ponencia del Magistrado Hernán Andrade Rincón, entre muchas otras.



comienza a correr desde que el afectado pudo evidenciar su existencia o desde que este se manifiesta, dependiendo de las circunstancias del caso concreto<sup>17</sup>.

En ese mismo sentido, en eventos de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, el cómputo de la caducidad de la acción debe contarse a partir del momento en que la parte actora tuvo o debió tener conocimiento de la acción u omisión causante del daño.

En armonía con lo expuesto, es posible entonces que en determinados escenarios el daño se prolongue en el tiempo con posterioridad al momento de acaecimiento del hecho dañoso que le sirve de fundamento a la acción; sin embargo, esto no puede significar que el término de caducidad se extienda o suspenda de manera indefinida, por cuanto la norma no consagra dicha consecuencia.

En otras palabras, la disposición analizada (artículo 136.8 del C.C.A.) no establece que el cómputo de la caducidad empiece a correr en el momento en que los efectos del daño se concretan por completo, sino que, por el contrario, determina que el mismo debe empezar a partir del día siguiente al hecho que le sirve de fundamento a la pretensión, esto es, la fecha en que acaeció el suceso o fenómeno que genera el daño, de no ser así, se confundiría aquél con las secuelas o efectos de este.

De igual forma, la Subsección reitera su postura la cual aclara que el inicio del término de caducidad cuando se trata de omisiones debe contabilizarse a partir *“del día siguiente al acaecimiento de esta (...); o de la fecha en que la víctima tuvo conocimiento de la causación del daño antijurídico cuya indemnización y restablecimiento se reclama”*<sup>18</sup>, sin que sea posible confundir la ocurrencia del daño con sus efectos.

En el presente asunto, corresponde realizar el cómputo del término de caducidad respecto de los daños derivados de:

- i) Las irregularidades producidas en el proceso ejecutivo singular con radicado 1999-00063, consistentes en: a) la admisión de la demanda ejecutiva singular, con base en un título valor espurio, b) el decreto de medidas cautelares excesivas, c) la aceptación de la novación de la obligación, d) la omisión de

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 24 de abril de 2020, exp. 59.096 y sentencia del 13 de agosto de 2020, exp. 64.070, C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencias del 31 de julio de 2020, exp. 48610 y del 6 de noviembre de 2020, exp. 47488.



declarar la perención del proceso, y e) la omisión de declarar la nulidad del proceso originada en la falta de la notificación personal al otro ejecutado;

y,

- ii) La indebida valoración probatoria concretada en la resolución inhibitoria proferida a favor del señor Marco Alfonso Rivera, en el proceso penal con radicado 52.064.

Así las cosas, con el objeto de efectuar el cómputo del término de caducidad, se procederá a identificar, respecto de las anteriores imputaciones, el momento en que se concretó o consolidó el daño y desde cuándo el aquí demandante tuvo conocimiento del mismo, puesto que, a partir de ello, surge el interés jurídico para ejercer el derecho de acción.

Con este propósito, en relación con las irregularidades producidas en el proceso ejecutivo singular, encuentra la Sala que el cómputo de caducidad de tales imputaciones debe realizarse desde la ejecutoria de la decisión que declaró la terminación del proceso, por cuanto, en ese momento se consolidó el daño.

En efecto, con tal determinación no solo se declaró la terminación de la acción ejecutiva singular por novación de la obligación y se ordenó el levantamiento de la totalidad de las medidas cautelares practicadas, sino que se rechazaron los argumentos del impugnante -aquí demandante- relativos a la oportunidad de declarar la perención del proceso. Aunado a lo cual, venció la oportunidad del señor Adolfo Vargas Jiménez de alegar la nulidad por falta de notificación de su litisconsorte, de conformidad con el artículo 142 del C.P.C.<sup>19</sup>.

Así las cosas, comoquiera que el proveído de 26 de febrero de 2002, por el cual el Juzgado Civil del Circuito de Villeta dio por terminado el proceso ejecutivo singular, fue impugnado por el hoy demandante y, finalmente, en decisión del 25 de julio de 2002, confirmada el 28 de agosto de la misma anualidad, se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto, decisión que fue notificada por estado del 30 del

---

<sup>19</sup> “Artículo 142. Oportunidad y trámite. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o durante la actuación posterior a ésta si ocurrieron en ella.

“La nulidad por no interrupción del proceso en caso de enfermedad grave, deberá alegarse dentro de los cinco días siguientes al en que haya cesado la incapacidad.

“La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, podrá también alegarse durante la diligencia de que tratan los artículos 337 a 339 <338>, o como excepción en el proceso que se adelanta para la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión si no se alegó por la parte en las anteriores oportunidades. La declaración de nulidad sólo beneficiará a quien la haya invocado, salvo cuando exista litisconsorcio necesario.

“Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo donde ocurran, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores, o por causa legal. (...)”.



mismo mes y año, se tiene que cobró ejecutoria el 4 de septiembre siguiente, en los términos del artículo 331 del C.P.C.<sup>20</sup>, razón por la cual el término de caducidad de la acción de reparación directa respecto de tales imputaciones venció el 5 de septiembre de 2004, fecha anterior a la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial el 26 de octubre 2011 y la presentación de la demanda el 15 de febrero de 2012.

Ocurre lo mismo con el supuesto yerro imputado a la Fiscalía General de la Nación que se concretó en la resolución del 29 de abril de 2008, proferida por la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Juzgado Penal del Circuito de Villeta, confirmada, a su vez, el 27 de abril de 2009 por la Fiscalía 13 Delegada ante el Tribunal Superior de Cundinamarca, mediante la cual el ente instructor se abstuvo de iniciar investigación formal en contra del señor Marco Alfonso Rivera, por cuanto dicha decisión fue notificada personalmente al hoy actor el 28 de abril de 2009 y al Ministerio Público el 3 de junio siguiente, cobrando ejecutoria el 8 del mismo mes y año<sup>21</sup>, según lo previsto en el artículo 331 *ibídem*<sup>22</sup>, de ahí que la oportunidad para incoar la acción de reparación directa hubiera fenecido el 8 de junio de 2011.

Por lo expuesto, es claro que respecto de las pretensiones que se formularon en relación con la admisión de la demanda, el decreto de medidas cautelares y la terminación del proceso ejecutivo singular por novación de la obligación, sin que se hubiera declarado la perención o la nulidad por falta de notificación, así como por la decisión inhibitoria que favoreció al señor Marco Alfonso Rivera en el proceso penal adelantado en su contra, la acción de reparación directa se formuló por fuera de la oportunidad legal, toda vez que, el término de caducidad de la acción, tal como se explicó, venció el 5 de septiembre de 2004 y 8 de junio de 2011, mientras que la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda se presentaron hasta el 26 de octubre 2011 y 15 de febrero de 2012, respectivamente.

Como corolario de todo lo anterior, estando acreditado que se produjo la caducidad parcial de la acción de reparación directa y ante la falta de una sustentación material del recurso de apelación en lo concerniente al supuesto yerro contenido en la resolución inhibitoria que favoreció a la juez Myriam Lizarazu Bitar, la Sala confirmará la sentencia de primer grado que negó las pretensiones de la demanda.

---

<sup>20</sup> “Artículo 331. Las providencias quedan ejecutoriadas y son firmes tres días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos. No obstante, en caso de que se pida aclaración o complementación de una providencia, su firmeza sólo se producirá una vez ejecutoriada la que la resuelva.

“Las sentencias sujetas a consulta no quedarán firmes sino luego de surtida esta”.

<sup>21</sup> Por cuanto el 6 y 7 de junio de 2009 fueron días no hábiles.

<sup>22</sup> Aplicable en virtud de la remisión normativa contenida en el artículo 23 de la Ley 600 de 2000.



## 7. Condena en costas

En consideración a que no se evidenció temeridad ni mala fe en la actuación procesal de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 28 de enero de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador.aspx>

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Firmado electrónicamente*

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

*Firmado electrónicamente*

**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

**Aclaración de voto**

*Firmado electrónicamente*

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**Aclaración de voto**