**MEDIOS DE CONTROL – Diferencias – Reparación Directa – Nulidad y restablecimiento de derecho**

El medio de control de reparación directa, previsto en el artículo 140 del CPACA, está concebido para la indemnización de perjuicios originados en un hecho, omisión, operación administrativa y la ocupación temporal o permanente de un inmueble. A su vez, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado por el artículo 138 del CPACA, es el idóneo para impugnar la legalidad de un acto administrativo cuando se estime que este ha lesionado un derecho contenido en una norma jurídica, su consecuente restablecimiento del derecho y también para solicitar que se reparen los perjuicios causados con el acto. Los dos medios de control comparten una naturaleza indemnizatoria, pero difieren en cuanto a la fuente que genera el daño, que supone una distinta formulación de las pretensiones y un término diverso de caducidad.

**ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN – Origen del daño**

Si el daño tiene origen en un acto administrativo, por regla general, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que, si la fuente del daño es un hecho, omisión u operación administrativa, la responsabilidad de la administración se debe perseguir a través del medio de control de reparación directa. En evento similares al que se analiza de medio de control de reparación directa, cuando previamente se había acudido a la jurisdicción para la revisión de la legalidad de un acto administrativo particular, la Sala ha decidido que se debe demandar por la vía de la nulidad y restablecimiento del derecho, porque optar por el medio de control de reparación directa constituye una indebida escogencia de la acción.

**INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN – Nulidad y restablecimiento del derecho – Reparación directa**

En este caso, como los demandantes solicitan que se declare patrimonialmente responsable al demandado por la expedición de los autos nº. 1600.20.07.06.062 del 11 de mayo de 2006, nº. 1600.20.07.06.108 del 22 de agosto de 2006 y la resolución nº. 0100.24.08.06.363 del 9 de octubre de 2006, el medio de control idóneo para obtener los perjuicios es el de nulidad y restablecimiento del derecho y no el de reparación directa.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Configuración**

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

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –** **Caducidad de la acción – En vigencia del CCA**

El término para formular la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el numeral 2 del artículo 136 del CCA, es de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. En este caso, como la Resolución nº. 0100.24.08.06.363 del 9 de octubre de 2006, confirmatoria de los actos de responsabilidad fiscal, fue notificada el 20 de octubre de 2006 (f. 40 c. 1), el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo. (…) Como la demanda se presentó el 9 de septiembre de 2016 (f. 321 c. 1), operó el fenómeno preclusivo de la caducidad y, por ello, se confirmará la decisión apelada.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

**Radicación número: 76001–23–33–007–2016–01394–01(59688)**

### Actor: MARÍA ALEXANDRA GÓMEZ LÓPEZ Y OTROS

**Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – CONTRALORÍA MUNICIPAL**

**Referencia: MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA (AUTO)**

APELACIÓN DE AUTOS EN CPACA–El Consejo de Estado conoce en segunda instancia del auto que rechaza la demanda. INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA–La nulidad y restablecimiento del derecho procede para reparar daños provenientes de actos administrativos. INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL–Cuando ya se demandó en nulidad y restablecimiento del derecho y se acude a la reparación directa. VIGENCIA DE LA LEY PROCESAL–Como el término comenzó a correr antes de la entrada en vigencia del CPACA, aplica el CCA. CADUCIDAD EN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO–El término en vigencia del CCA se contabiliza a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo.

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 22 de febrero de 2017, proferido por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, que rechazó la demanda porque el acto acusado no es susceptible de control judicial.

## ANTECEDENTES

El 9 de septiembre de 2016, María Alexandra Gómez López, Omar Jesús Cantillo Perdomo, Juan José Cantillo Gómez, Juliana María Cantillo Gómez, Oliva Hortensia López García, José Guillermo Gómez Viera y Patricia Gómez López, a través de apoderado judicial, formularon demanda de reparación directa contra el municipio de Santiago de Cali–Contraloría, para que se le declarara patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados por los actos que declararon fiscalmente responsable a María Alexandra Gómez López.

En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que formuló acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos que declararon fiscalmente responsable a María Alexandra Gómez López, que el 8 de mayo de 2014 el Consejo de Estado anuló esos actos y como restablecimiento del derecho dispuso que la demandante no debía pagar suma de dinero alguna.

Adujo que como la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho no dispuso la indemnización por los perjuicios causados por los actos de responsabilidad fiscal, a través del medio de control de reparación directa, se debía condenar a la entidad demandada por ese concepto.

El22 de febrero de 2017, el Tribunal **rechazó la demanda** porque los actos acusados fueron anulados y no son susceptibles de control judicial. Consideró que como la demandante, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, no solicitó los perjuicios ahora pretende, el medio de control de reparación directa es improcedente.

La parte demandante esgrimió, en el **recurso de apelación**, que no controvierte la legalidad de los actos de responsabilidad fiscal, aspecto que decidió el Consejo de Estado, sino que pide los perjuicios que le generaron, controversia que se debe estudiar con el medio de reparación directa.

**CONSIDERACIONES**

1. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 150 del CPACA, según el cual conoce de los recursos de apelación contra los autos dictados en primera instancia por los Tribunales Administrativos. En consonancia con este mandato, el artículo 243 numeral 1° prevé que el auto que rechace la demanda es susceptible del recurso de apelación y será decidido en Sala, conforme al artículo 125 del mismo código.

Así mismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía, pues el valor de la pretensión mayor asciende a $730’687.712, suma que supera los 500 SMLMV exigidos por el artículo 152 numeral 6 del CPACA, esto es, $344.727.500[[1]](#footnote-1).

2. El medio de control de reparación directa, previsto en el artículo 140 del CPACA, está concebido para la indemnización de perjuicios originados en un hecho, omisión, operación administrativa y la ocupación temporal o permanente de un inmueble.

A su vez, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado por el artículo 138 del CPACA, es el idóneo para impugnar la legalidad de un acto administrativo cuando se estime que este ha lesionado un derecho contenido en una norma jurídica, su consecuente restablecimiento del derecho y también para solicitar que se reparen los perjuicios causados con el acto.

Los dos medios de control comparten una naturaleza indemnizatoria, pero difieren en cuanto a la fuente que genera el daño, que supone una distinta formulación de las pretensiones y un término diverso de caducidad.

Si el daño tiene origen en un acto administrativo, por regla general[[2]](#footnote-2), el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que si la fuente del daño es un hecho, omisión u operación administrativa, la responsabilidad de la administración se debe perseguir a través del medio de control de reparación directa[[3]](#footnote-3).

En evento similares al que se analiza de medio de control de reparación directa, cuando previamente se había acudido a la jurisdicción para la revisión de la legalidad de un acto administrativo particular, la Sala ha decidido que se debe demandar por la vía de la nulidad y restablecimiento del derecho, porque optar por el medio de control de reparación directa constituye una indebida escogencia de la acción[[4]](#footnote-4).

3. En este caso, como los demandantes solicitan que se declare patrimonialmente responsable al demandado por la expedición de los autos nº. 1600.20.07.06.062 del 11 de mayo de 2006, nº. 1600.20.07.06.108 del 22 de agosto de 2006 y la resolución nº. 0100.24.08.06.363 del 9 de octubre de 2006, el medio de control idóneo para obtener los perjuicios es el de nulidad y restablecimiento del derecho y no el de reparación directa.

4. Ahora, es preciso determinar si el medio de control se presentó dentro de la oportunidad legal para ello.

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

El artículo 624 del CGP, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, prescribe que los términos se rigen por las leyes vigentes al momento en que empiezan a correr. Como en este caso el término empezó a contarse desde el 21 de octubre de 2006, la ley aplicable es el Código Contencioso Administrativo.

El término para formular la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el numeral 2 del artículo 136 del CCA, es de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso.

En este caso, como la Resolución nº. 0100.24.08.06.363 del 9 de octubre de 2006, confirmatoria de los actos de responsabilidad fiscal, fue notificada el 20 de octubre de 2006 (f. 40 c. 1), el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo.

Así las cosas, el término de 4 meses empezó a correr el 21 de octubre de 2006 y vencía el 21 de febrero de 2007. Como la demanda se presentó el 9 de septiembre de 2016 (f. 321 c. 1), operó el fenómeno preclusivo de la caducidad y, por ello, se confirmará la decisión apelada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFÍRMASE** el auto de 22 de febrero de 2017 proferido por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

## CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

**Presidente de la Sala**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

1. Suma que se obtiene de multiplicar el salario mínimo de 2016, $689.455, por 500. [↑](#footnote-ref-1)
2. Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3]. [↑](#footnote-ref-2)
3. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 2 de junio de 1994, Rad. 9.589 [fundamento jurídico b] y sentencia del 27 de abril de 2011, Rad. 19.846 [fundamento jurídico 1.2.1]. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 4 de abril de 2016, Rad. 55.075 [fundamento jurídico 2.3.2.] y Subsección A, auto del 12 de mayo de 2016, Rad. 55.032 [fundamento jurídico 3]. El Consejero Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo lo respeta y acoge. Los motivos de la disidencia están contenidos en la aclaración de voto al auto del 12 de septiembre de 2016, Rad. 55.406. [↑](#footnote-ref-4)