



Cartagena de Indias D.T. y C., Veintisiete (27) de octubre dos mil diecisiete (2017)

Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33- 003-2016-00152-01
Demandante	FREDIS BEDRAN CAMARGO
Demandado	MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Caducidad de la acción – defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

I.-ASUNTO

Revisada la actuación cumplida en el asunto, procede el Despacho, a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada, en contra del auto dictado en audiencia del 8 de agosto de 2017, por medio del cual, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró no probada la excepción previa de caducidad de la acción.

II. ANTECEDENTES

2.1 Auto apelado

El asunto en referencia, fue conocido por la Juez Tercera Administrativa del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia del 8 de agosto de 2017, decidió no declarar probada la excepción de caducidad de la acción, atendiendo a las siguientes consideraciones:

El *a quo* expuso, que el presente caso tiene su origen en un proceso policivo adelantado por el actor, por el litigio de un bien inmueble denominado "LOS UVITOS". Que según el demandante, el Inspector de Policía, se pronunció en su caso, concediéndole las pretensiones de su querella, mediante Resolución No. 015 de agosto de 2012; pero que, a pesar de lo anterior, el Inspector de Policía inició un nuevo proceso entre las partes y profirió una nueva decisión, Resolución 050 del 7 de mayo de 2013, por la que el accionante fue desalojado del bien.

Que, a través de Resolución 0281 del 28 de octubre de 2013, se dispuso la Revocatoria directa de la segunda decisión; y que, solo hasta el 22 de mayo de 2014, se logró la entrega material del bien inmueble al actor, por conducto de un fallo de tutela.



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

Teniendo en cuenta lo anterior, la Juez de Primera instancia consideró que el conteo del término de caducidad debía realizarse desde el 23 de mayo de 2014, y, atendiendo la suspensión del plazo por la presentación de la conciliación prejudicial, la demanda se presentó en tiempo.

2.2. Fundamentos del recurso de apelación

El apoderado de la parte demandada interpuso recurso de apelación manifestando que, reitera los argumentos de su excepción previa, y expone que, para efectos de calcular la caducidad de la acción, no debe tenerse en cuenta la fecha de la entrega del bien inmueble al actor, sino la fecha en la cual éste fue desalojado del mismo, por el funcionario de policía.

Adiciona, que no puede tenerse en cuenta el trámite de revocatoria directa de la resolución que ordenó el desalojo, en la medida en que, el proceso adelantado era de carácter judicial, de tal manera que se desarrolló legalmente hasta tanto se dictó la citada resolución, y este acto administrativo no era susceptible de ser revocado de manera directa por la Inspección de Policía, y tampoco podía ser objeto de recursos.

2.3 Oposición al recurso

2.3.1.- Apoderado de la parte demandante:

La parte accionante solicita que se mantenga la decisión de primera instancia, puesto que, la fecha de la entrega es la que debe ser tomada como inicio del conteo de caducidad, puesto que en ese momento se conoce cuál es el resultado dañoso y se puede iniciar la acción administrativa correspondiente.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Control de Legalidad.

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

3.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

La Sala se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

¿Existe caducidad del medio de control de reparación directa presentado por el señor Fredis Bedran?

3.4. Tesis de la Sala

La Sala Revocará la providencia de primera instancia, atendiendo a que, la fecha que debe ser tenida en cuenta para efectos de determinar la caducidad de la acción, es el día en el que el actor tuvo certeza del daño, que para el caso, corresponde a la fecha en la que tuvo conocimiento de la resolución que ordenaba la restitución del bien inmueble.

Para resolver el presente asunto, la Sala adelantará el siguiente estudio: (i) Generalidades de la caducidad de la acción; (ii) caso en concreto; y (iii) conclusión.

3.5. Marco Jurisprudencial sobre caducidad

3.5.1. Generalidades de la caducidad de la acción

La caducidad es el fenómeno procesal en virtud del cual, por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde la posibilidad de demandar en la vía jurisdiccional. En ese sentido, debe entenderse que, la caducidad, como presupuesto para interponer la acción, obedece a la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas y, en ese sentido, ésta juega un papel trascendente en la medida que tiene como finalidad cerrar toda posibilidad al respectivo debate jurisdiccional.



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

La Sección Tercera del Consejo de Estado, al respecto de este tema ha expuesto que:

"La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal tiene fundamento y sustento en el artículo 228 de la Constitución Política. Con base en el sustrato constitucional se determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social, garantizando el derecho de acceso a la administración de justicia dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional.

Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales. En esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.

Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre y materializando el ejercicio razonable y proporcional que toda persona tiene para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento del elemento temporal que es manifiesto en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública"¹.

De manera concreta, en lo que la caducidad se refiere, en el medio de control de reparación directa, el artículo art. 164 numeral 2 del CPACA., prescribe lo siguiente:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: a

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse lo dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00537-01(45092)



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición".

De la anterior normatividad, se desprende que el término de caducidad del medio de control de reparación directa, corresponde a 2 años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o, desde cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Ahora bien, la norma en comento contempla de manera expresa una excepción a la regla general, y es cuando se trata de casos de desaparición forzada, donde la caducidad se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal; adicionalmente, el H. Consejo de Estado, a través de su jurisprudencia, ha creado otra serie de excepciones para computar el plazo de caducidad, cuando se demanda la reparación de un daño continuado en el tiempo, como sería el desplazamiento forzado, o un acto de lesa humanidad; sin embargo, los supuestos aquí planteados no se encuentran dentro de ninguna de las excepciones plateadas por el Alto Tribunal Contencioso Administrativo.

3.6. Caso en concreto

En el caso bajo estudio, se encuentra que, el señor Fredis Bedran demandó, por medio de acción de reparación directa, los daños que le fueron ocasionados con relación a la orden y ejecución de un desalojo, en su finca denominada LOS UVITOS, por parte del Inspector de Policía del Municipio demandado, en el trámite de un proceso de amparo policivo, conforme al art. 105 numeral 3 del CPACA.

En los hechos de la demanda se expone, que el señor Fredis Bedran presentó un amparo policivo en contra de Ranfis Pérez, el cual le fue fallado a su favor, por medio de Resolución No. 15 de agosto 21 de 2012. Que sin importar que el anterior proceso había hecho tránsito a cosa juzgada, la autoridad administrativa decidió, por medio de otro proceso, sobre los mismos hechos y



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

partes, amparar los derechos del señor Ranfis Pérez, y disponer el desalojo del señor Fredis Bedran.

Que, luego de adelantar las acciones administrativas correspondientes, el actor logró que, por medio de Resolución 281 del 28 de octubre de 2013, se revocara la Resolución 050 de mayo 7 de 2013 que ordenó el desalojo del actor (fl. 44-47); pero, la devolución del bien en disputa solo se logró el 22 de mayo de 2014, según consta en acta visible a folio 64 del expediente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Juez de primera instancia expone que la fecha a partir de la cual debe contabilizarse la caducidad de la acción, es desde la fecha en la que el actor conoció el daño, es decir, desde el día siguiente a la entrega del bien objeto de trámite administrativo.

Por el contrario, la parte apelante sostiene que la caducidad debe contarse desde la fecha en la que se expidió la resolución que revocó el acto administrativo No. 050 de mayo 7 de 2013 y, se ordenó la devolución de la finca al señor Fredis Bedran.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, en el presente caso, el origen o fuente del daño antijurídico se da por la actuación jurisdiccional adelantada por el Inspector de Policía del Municipio de San Cristóbal Bolívar, lo cual se enmarca dentro de los títulos de imputación contenidos en el capítulo VI de la Ley 270 de 1996 *"de la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios y empleados judiciales"*.

En ese sentido, como quiera que lo demandado en el asunto es el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y no una ocupación temporal o permanente, el cómputo del de la caducidad comienza a correr desde cuando se conoce o se tiene certeza del daño.

Bajo ese entendido, esta Corporación considera, en primera medida, que no le asiste razón a la Juez de primera instancia, en cuanto a la fecha a partir de la cual se debe contar la caducidad, pues no es cierto que el accionante haya conocido del hecho dañoso el 22 de mayo de 2014, día en el que se llevó a cabo la diligencia de restitución o entrega del bien inmueble objeto del proceso policivo; pues en realidad, el conocimiento sobre el daño antijurídico se dio con la notificación de la Resolución 050 de mayo 7 de 2013; en ese orden de ideas, bajo la tesis de la Juez a quo, debe entenderse que era a partir de ésta fecha que debía contabilizarse la caducidad de la acción, la cual vencería el 8 de



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

mayo de 2015, es decir, que para la fecha de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, el 10 de mayo de 2016, ya la misma había caducado.

Ahora bien, si en gracia de discusión, se contabiliza la caducidad a partir de la fecha en la cual el accionante tuvo certeza concreta del daño, el conteo respectivo debe iniciar desde el momento en el que jurídicamente cesó la vulneración, es decir, **el 28 de octubre de 2013**, con la expedición de la Resolución 281.

Bajo ese entendido, se encuentra que, si el plazo para presentar la demanda iniciaba el **29 de octubre de 2013**, los dos años de que trata el art. 164 del CPACA., vencerían el **29 de octubre de 2015**, registrándose la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, el **10 de mayo de 2016** (fl. 65 y rev.), es decir, por fuera del término antes mencionado, por lo que ya se encontraba caducada la acción.

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que no puede tomarse como fecha de referencia, para el computo antes realizado, el día 22 de mayo de 2014, cuando se devolvió materialmente el inmueble, puesto que ésta fecha corresponde es a aquella en la que cesaron materialmente, los efectos del hecho dañoso, y la misma serviría para efectos de contabilizar el monto de los perjuicios; pero el daño como tal, se configuró en el momento en el que la actuación de la inspección de policía dio como resultado la Resolución 0050 de mayo de 2013, por medio de la cual se concede el amparo policivo a favor del señor Ranfis Pérez y se ordena al hoy actor cesar cualquier acto perturbatorio de la posesión del primero.

3.7. Conclusión

Corolario de lo expuesto, la Sala Revocará la providencia de primera instancia, que negó la existencia de caducidad de la acción, atendiendo a que la fecha que se debe tener en cuenta para efectos de determinar el vencimiento del plazo para presentar la demanda de reparación directa, es el día en el que el actor tuvo conocimiento o certeza del daño, que para el caso, y no a aquella en la que se dio la devolución material del inmueble.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,



AUTO INTERLOCUTORIO No. 169/2017

DECIDE:

PRIMERO: REVOCAR, el auto de fecha 8 de agosto de 2017, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se tuvo por no demostrada la caducidad de la acción. Lo anterior, conforme con las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD de la acción de reparación directa adelantada por el señor FREDIS BEDRAN CAMARGO, en consecuencia, téngase por terminado el proceso.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **ENVIAR** el proceso al JUZGADO DE ORIGEN, para lo de su cargo.

CUARTO: DEJAR las constancias que correspondan en los libros y sistemas de radicación judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 81

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ