



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE Sala Segunda de Decisión Oral

Sincelejo, veintiocho (28) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-33-33-002-2013-00185-01
DEMANDANTE:	EIDER LUIS ARRIETA HERNÁNDEZ y OTROS
DEMANDADO:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Procede el Despacho, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Sincelejo en Audiencia Inicial celebrada el 13 de septiembre de 2016, mediante el cual, declaró no probadas las excepciones de indebida escogencia del medio de control y de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

EIDER LUIS ARRIETA HERNÁNDEZ, actuando en nombre propio y en representación de la menor **ANA ELVIRA ARRIETA ROMERO**; **MARTHA LILIANA ROMERO DE HOYOS**, en nombre propio y en representación de la menor **MARIA FERNANDEZ PÉREZ ROMERO**, por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de reparación directa solicitan que se declare administrativamente responsable a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por los perjuicios que a su juicio, se les ocasionó por la falla en el servicio dentro del trámite de inscripción del señor **EIDER LUIS ARRIETA HERNÁNDEZ**, como candidato a la Junta Administradora Local para el periodo 2012 – 2015.

Luego de sendas actuaciones¹, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo admitió la demanda a través de auto del 7 de marzo de 2014². Posteriormente, la entidad accionada contestó oportunamente la demanda, formulando entre otras, las excepciones de indebida escogencia del medio de control y la ocurrencia de la caducidad³.

Cumplíendose el trámite de rigor, mediante providencia adiada 6 de marzo de 2015⁴, se convocó a las partes para la realización de la Audiencia Inicial, la cual se llevó a cabo el día 4 de agosto de 2015⁵, suspendiéndose y reanudándose el 13 de septiembre de 2016, en donde se decidió:

“... considera el Despacho que con el presente medio se está pretendiendo es la indemnización de los perjuicios de tipo material y moral que los demandantes sufrieron por la actuación que se le endilga a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

(..)

*... lo que se busca determinar es si se actuó bien o mal por la Registraduría y las garantías para el aspirante a eso es lo que va el litigio, si actuó conforme a la normatividad, **ante eso no es posible declarar probada la excepción de falta de escogencia del medio de control.***

(..)

*En el presente caso, se tiene que las elecciones para Edil aspirantes al JAL fueron el 30 de octubre de 2011, el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial fue agotado el 3 de julio de 2013 y la demanda fue presentada el 14 de agosto de 2013, es decir, anterior al término máximo fijado para este tipo de medio de control, **no teniendo lugar a prosperar la excepción impetrada.***

¹ Inicialmente se inadmitió la demanda, la cual fue subsanada oportunamente, asimismo se presentaron recursos frente al auto admisorio, en el que se decidió rechazar la demanda respecto a otros demandantes.

² Fls. 434 – 439 cuaderno de primera instancia No. 3

³ Fls. 481 – 482 cuaderno de primera instancia No. 3

⁴ Ver Fl. 531 cuaderno de primera instancia No. 3

⁵ Fls. 552 – 554 cuaderno de primera instancia No. 3

Se decide: **Declarar no probadas la excepción** presentada por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, **indebida escogencia de la acción por parte del actor y caducidad.** ⁶

De cara a lo anterior, el apoderado de la parte accionada presentó recurso de apelación, en el que manifestó su desacuerdo con la posición del A quo, con respecto a la decisión de no declarar la **excepción de caducidad**, argumentando lo siguiente:

"... el calendario para inscribirse los candidatos iba hasta el día diez de agosto de 2011, el señor se inscribió el día 9 de agosto de 2011, es decir, un día antes de culminar el proceso de elección.

(...)

Luego entonces, si las inscripciones se vencen el día 10, él como como ciudadano, como político, como aspirante quien tiene que saber dónde va a inscribirse no la Registraduría, porque cada quien sabe en qué municipio está domiciliado, cada quien debe saber a qué comuna pertenece, eso no lo tiene por que saber la Registraduría. La Registraduría simplemente recepciona la petición del ciudadano y la inscribe y así aparece donde se inscribió.

Luego entonces para esta defensa, el término, por una parte, del vencimiento de las inscripciones se produjo a más tardar el 10 de agosto de 2011 y la demanda se presentó el día 14.

Por otra parte, la misma norma dice que si no se tiene conocimiento del daño o perjuicio, debe demostrarlo el demandante, y en el expediente no hay ninguna prueba donde el demandante haya siquiera argumentando que no tuvo conocimiento del daño o perjuicio que le estaban ocasionando, no lo aporta (...)".⁷

II. CONSIDERACIONES

Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del recurso de apelación, toda vez que la providencia que decide sobre una excepción - tal como se propuso y se resolvió -, es susceptible de apelación. Así lo dispone el

⁶ Fl. 619 – 626, cuaderno de primera instancia No. 4.

⁷ Fl. 618 registro de grabación de la audiencia en medio magnético (DVD).

numeral 6° del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

*“6. **Decisión de excepciones previas.** El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas **y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.***

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.”

De la caducidad

Dentro de las pretensiones que dan lugar a los medios de control en lo contencioso administrativo, se erige el de reparación directa, caracterizado por un control eminentemente resarcitorio. Con relación a los presupuestos procesales de este medio de control, es decir, aquellos requisitos estatuidos por la Ley, para que la relación jurídico – procesal nazca válidamente, se debe puntualizar que al igual que otros medios de control, la demanda contentiva de pretensión de reparación directa, debe presentarse dentro de un término perentorio, concedido por la ley para el titular de la acción, a fin de que no opere el fenómeno de la caducidad.

La caducidad, es concebida como aquél fenómeno de carácter procesal, mediante la cual, se sanciona a la parte interesada por promover y ejercer el derecho de acción de manera tardía, trayendo como consecuencia, la imposibilidad de acceder a la administración de justicia; en otras palabras, *“la caducidad ocurre por la inactividad de*

quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”⁸.

En lo atinente a la teleología de este presupuesto procesal, la Honorable Corte Constitucional, ha expuesto:

“La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.”⁹

Así, el inciso 1º literal i) artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 – señala que la demanda deberá ser presentada, so pena de que opere la caducidad, en los siguientes términos:

*“i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá **presentarse 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 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, de conformidad con el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009¹⁰, el término de caducidad para presentar las demandas en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, se suspende cuando se eleva la solicitud de conciliación prejudicial y se reanuda, cuando suceda el

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda-Subsección B. Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 1201-08. C. P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁹ Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁰ “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”.

primero de los siguientes eventos:

- “- Se logre el acuerdo conciliatorio o;*
- Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001 o;*
- Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero (...).”*

Las constancias a las que se refiere el mencionado artículo 2° de la Ley 640 de 2001¹¹, se expiden cuando: a) se efectúe la audiencia de conciliación pero no se llegue a un acuerdo; b) las partes o una de ellas no asistan a la audiencia; y c) el asunto no sea conciliable.

En el **caso en concreto**, se tiene que los integrantes de la parte demandante, en ejercicio del medio de control de reparación directa, solicitan que se declare administrativamente responsable a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por los perjuicios que en su criterio, se les ocasionó por la falla en el servicio dentro del trámite de inscripción del señor EIDER LUIS ARRIETA HERNÁNDEZ, como candidato a la Junta Administradora Local para el periodo 2012 – 2015. Así se vislumbra del desarrollo fáctico y jurídico de la demanda, en los siguientes términos:

*“... la entidad demandada omitió el deber legal de brindarle protección y amparo constitucional y legal a los derechos constitucionales de mis poderdantes, pues a pesar de que, **se le colocó en conocimiento el error que se estaba cometiendo al realizar la inscripción de los aspirantes a la Junta Administradora Local, esta se hizo de la vista gorda** trasgrediendo un ente estatal las garantías y derechos fundamentales,... y procedió a dar aplicación al Acuerdo No. 35 de junio 2 de 1993, el cual se encuentra sin vigencia, **cambiar la inscripción de mi poderdante, la cual estaba acorde a la ley y amparada en el Acuerdo No. 007 de julio 29 de 2000, quedando inscrito según Acuerdo No. 035 de junio 2 de 1993, en una zona a la cual no pertenecía y donde no tenía potencial electoral, toda vez que la JAL tiene radio de acción por comunas y al cambiarlo de comuna e inscribirlo en otra** acabaron con un proyecto político serio y con futuro, vulnerando su derecho a elegir y ser elegido”¹²*

¹¹ “Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”

¹² Ver Fl. 22 cuaderno de primera instancia No. 1

En ese contexto, se considera que el hecho generador del daño alegado, se materializó el día **19 de agosto de 2011**, fecha en virtud de la cual, los Delegados y Registradores Distritales debieron reportar los candidatos inscritos para las respectivas elecciones, según lo dispuesto en la Resolución No. 0871 del 8 de febrero de 2011, “ *Por la cual se establece el contenido electoral para las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Asambleas Departamentales, Concejo Municipales y Miembros de las Juntas Administradoras Locales, a realizarse el 30 de octubre de 2011*”¹³, deber que al cumplirse, desencadena el eventual reproche imputable de responsabilidad extracontractual, que se estudia en el presente asunto.

Atendiendo tal supuesto, el término para acudir ante esta jurisdicción empezó a contabilizarse desde el **veinte (20) de agosto de 2011**, extendiéndose hasta el **veinte (20) de agosto de 2013**.

Ahora, como quiera que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el **diecisiete (17) de mayo de 2013**¹⁴, dicho término se suspendió, reanudándose el **tres (3) de julio del mismo año**, cuando se expidió la constancia de que no hubo acuerdo conciliatorio¹⁵, quedándole así 95 días a la parte actora, para interponer la respectiva demanda, por tal razón, concurrir ante la administración de justicia a más tardar, el **tres (3) de octubre de 2013**.

Teniendo en cuenta que la demanda se presentó el **catorce (14) de agosto de 2013**¹⁶, no cabe duda que el presente medio de reparación directa, se ejerció dentro del término previsto en el Art. 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, si en gracia de discusión se admitiera una fecha anterior a la del **diecinueve (19) de agosto de 2011**, para efectos de contabilizar el término de caducidad, tal como el nueve (9) de agosto de 2011, día en el

¹³ http://www.registraduria.gov.co/download/res_0871.pdf

¹⁴ Ver Fl. 27, cuaderno de primera instancia No. 1.

¹⁵ Ver Fls - 30 – 31, cuaderno de primera instancia No. 1.

¹⁶ Folio. 26, cuaderno de primera instancia No. 1.

que el accionante se inscribió mediante formulario E-6 JA o el diez (10) del mismo mes, fecha en que vencía la oportunidad de las inscripciones, habría que decirse que tampoco se configuraría la caducidad del medio de control, pues, de conformidad con el análisis realizado anteriormente, resultaría la diferencia de nueve o diez días insuficiente, para alegar que la demanda no se presentó dentro de la oportunidad legal.

Aunado a lo anterior, es menester agregar, que no se puede tener en cuenta el día en que se llevaron a cabo las elecciones - 30 de octubre de 2011 - para efectos de contabilizar el término de caducidad, tal como lo consideró el A quo, toda vez que el señor **EIDER LUIS ARRIETA HERNÁNDEZ**, desde semanas atrás, ya tenía conocimiento de las presuntas irregularidades que se presentaron dentro de su trámite de inscripción electoral. Así se desprende del derecho de petición que presentó el diez (10) de octubre de 2011, ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de poner en conocimiento de dicha entidad, precisamente, las anomalías que se ventilan ahora en sede judicial, así:

“... Me inscribí el día 9 de agosto de 2011 como candidato a EDIL DE LA COMUNA N° 10 AREA 1 DE SINCELEJO, CORREGIMIENTO LA ARENA, por el partido CAMBIO RADICAL, de acuerdo a la distribución de Barrios por Comuna del Municipio de Sincelejo, existente a esa fecha, según la cual el Corregimiento de la Arena pertenecía a la COMUNA N° 10, información que me fue suministrada por ustedes, que me entregaron copia del listado.

... El día 30 de septiembre acudí a la Registraduría a preguntar por mi inscripción, obteniendo como respuesta que el Corregimiento de la Arena ya no hacía parte del COMUNA N° 10 AREA 1, sino que hacía parte de la COMUNA 11 AREA 2, aduciendo que la información que me había sido entregada al momento de mi inscripción, es decir, a 9 de agosto de 2011, donde se encontraba la distribución de Barrios por Comuna Municipio de Sincelejo contenía errores y por esto había sido modificada.

... De manera muy respetuosa le solicito:

Se resuelva como queda mi aspiración a EDIL DE LA COMUNA N° 10 AREA 1 DE SINCELEJO, CORREGIMIENTO LA ARENA, POR LA QUE ME INSCRIBI EL DÍA 9 DE AGOSTO DE 2011, SI SEGÚN LA MODIFICACIÓN REALIZADA POR USTEDES CON POSTERIORIDAD A

*ESA FECHA A LA distribución de Barrios por Comuna Municipio de
Sincelejo MI ASPIRACIÓN QUEDA POR LA COMUNA N° 11.*¹⁷

En ese orden de ideas y teniendo en cuenta que la demanda se presentó dentro del término legal, en ejercicio del medio de control de reparación directa, se confirmará la decisión adoptada por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Sincelejo en Audiencia Inicial celebrada el 13 de septiembre de 2016, mediante la cual, declaró no probada la excepción de caducidad.

En mérito de lo expuesto, **SE RESUELVE:**

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Sincelejo en Audiencia Inicial celebrada el 13 de septiembre de 2016, mediante la cual, declaró no probada la excepción de caducidad.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, **ENVÍESE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 00180/2016

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

¹⁷ Visible a Fls. 367 – 369 cuaderno de primera instancia No. 2