



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

Cartagena de Indias, D.T. y C primero (1º) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL	Reparación Directa
RADICADO	13001-33-33-013-2018-00185-01
DEMANDANTE	Teresa Martínez Fontalvo
DEMANDADO	Nación – Min Defensa – Ejército Nacional
MAGISTRADA PONENTE	Edgar Alexi Vásquez Contreras

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de primero (1) de marzo de dos mil diecinueve (2019), proferido por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, por medio del cual se rechazó la demanda dentro del asunto de la referencia, por caducidad del medio de control.

I. ANTECEDENTES

La señora Teresa Martínez Fontalvo y otros, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentaron demanda en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el fin de que se les declare administrativamente responsable por los perjuicios que se les ocasionaron producto de la muerte de SLR Jesús Alberto Gurrero Martínez el pasado 5 de marzo de 2016.

Mediante auto del 30 de enero de 2019 el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena resolvió rechazar la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control.

En contra de la anterior decisión el apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación.

II. EL AUTO APELADO

El A quo sustentó la decisión apelada con los siguientes argumentos:

"...el hecho generador del daño que se reclama es la muerte del joven Jesús Alberto Guerrero Martínez el 5 de marzo de 2016, es decir, que en principio el término para interponer la demanda dentro de la oportunidad legal vencía el 6 de marzo de 2018.

Pero dicho término se suspendió con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

SIGCMA

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

Administrativos el 28 de marzo de 2017, cuando había transcurrido 1 año y 23 días del término de caducidad, es decir, que le restaban 11 meses y 7 días calendario para el vencimiento de dicho término.

El 31 de mayo de 2017 se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos, en donde las partes llegaron a un acuerdo.

Mediante providencia de 10 de julio de 2017, el Juzgado Sesenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, improbo el acuerdo conciliatorio celebrado el 31 de mayo de 2017 ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre los señores Teresa Martínez Fontalvo y otros contra el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional, la cual fue notificada en estado el 11 de julio de 2017, quedando debidamente ejecutoriada el día 14 del mismo mes y año.

En razón a lo anterior, el término faltante de caducidad de 11 meses y 7 días calendario vencieron el 22 de junio de 2018. Sin embargo la demanda, como consta a folio 1 del expediente, fue presentada el 14 de agosto de 2018...cuando ya había operado la caducidad.

Observa el Despacho que el día 28 de mayo de 2018 (folios 89-90) los demandantes presentaron ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos nuevamente solicitud de conciliación, la cual se celebró el 9 de agosto de 2018 sin que se llegara a un acuerdo conciliatorio.

Es importante dejar establecido que de conformidad con las normas citadas, el término de caducidad para interponer una demanda solo se suspende por una sola vez, y en este caso fue con la presentación de la solicitud de conciliación elevada el 28 de marzo de 2017 ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos y como ya se indicó este se reanudó cuando el auto que improbo el acuerdo al que llegó en ella quedó ejecutoriado.

En atención a lo indicado el presente medio de control fue presentado por fuera de la oportunidad legal, por lo tanto se encuentra caduco y conforme lo dispuesto por el artículo 169, numeral 1 de la Ley 1437 de 2011 la demanda será rechazada¹."

III. DEL RECURSO DE APELACION²

El apoderado de la parte demandante sostuvo que, si bien el Juzgado de primera instancia alegó que la demanda fue presentada por fuera del término legal para ello, toda vez que la caducidad se suspendió con la presentación de la solicitud de conciliación el 28 de marzo de 2017, lo cierto es que mediante providencia de 10 de julio de 2017, el Juzgado Sesenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, improbo el acuerdo conciliatorio celebrado en el mencionado tramite prejudicial, por lo que se deben reanudar los términos sin contar para efectos de la caducidad el tiempo transcurrido, pues el acuerdo logrado no causó efecto jurídico alguno,

¹ Folios 92--95

² Fs 97-99.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

SIGCMA

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

quedando todavía un total de 106 días que deben ser resarcidos por la justicia aplicando el principio de favorabilidad.

Luego, el término de caducidad no venció el 6 de marzo de 2018 sino el 12 de junio de 2018, por lo cual la nueva solicitud de conciliación presentada el 28 de mayo de 2018 estuvo dentro de los términos para presentar la demanda de reparación directa.

De acuerdo con la jurisprudencia citada por el a quo *"la conjunción disyuntiva "o" "claramente existe una expresión realizando la correspondiente interpretación de la condición "hasta que el acta de conciliación se haya registrado" en los casos del numeral 2 del artículo 164 del CPACA", por lo que podemos establecer que en ningún caso esta conciliación ha sido registrada por la improbación de que fue objeto por el Juzgado Sesenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, dejando las condiciones abiertas para acceder a la presentación de una nueva solicitud y consecuentemente, la presentación de una demanda si no existiese animo conciliatorio."*

IV. CONSIDERACIONES

4.1 Competencia y procedencia del recurso incoado.

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, los Tribunales Administrativos son competentes para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos por los jueces administrativos en primera instancia. Así mismo, el numeral 1º del artículo 243 ibídem dispone que el auto que rechace la demanda será susceptible del recurso de apelación.

Por otro lado, se debe precisar que, la presente providencia se profiere por la Sala, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, norma que dispone que las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 ibídem, serán dictadas por la respectiva Sala, correspondiendo la decisión de rechazar la demanda, objeto de apelación, a la prevista en el numeral 1 en cita.

4.2 Problema jurídico.

Consiste en determinar si la demanda fue presentada por fuera del término legalmente establecido para ejercer el medio de control de reparación directa. Para ello se debe establecer si dicho término puede ser suspendido por una segunda vez cuando se intenta una conciliación prejudicial, luego de





Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

que se hubiera suspendido una primera vez mediante una conciliación prejudicial que resulta improbadada por el juez competente.

VI. Tesis

La Sala confirmará la decisión adoptada por la Juez de primera instancia, toda vez que de las normas y la jurisprudencia citada se desprende con claridad que el término de caducidad en el sub lite solo se suspendió por una sola vez por cuenta de la primera solicitud de conciliación prejudicial y se reanudó su cómputo cuando quedó ejecutoriada la providencia que improbo la conciliación acordada; de modo que cuando se presentó la demanda había caducado el término de caducidad del medio de control.

La suspensión del término de caducidad solo puede suspenderse por una sola vez por cuenta de una solicitud de conciliación prejudicial; sin que pueda extenderse mediante una segunda solicitud de conciliación, pues así lo establece el artículo 21 de la Ley 640/01.

V. Marco normativo y jurisprudencial

A efectos de dar respuesta al problema jurídico planteado, se precisa que la caducidad es el fenómeno procesal que se presenta como consecuencia del vencimiento del término fijado en la ley para entablar la demanda en ejercicio de un determinado medio de control. Se trata, por tanto, de una figura eminentemente objetiva, que determina la oportunidad para interponerlo, pues, sin consideración a circunstancia subjetiva alguna y aún en contra de la voluntad del titular del derecho de acción, el mero paso del tiempo condiciona el ejercicio de ese derecho.

En materia contencioso-administrativa, dicho término de caducidad se justifica por la necesidad de *"poner un límite al derecho de los administrados de discutir la legalidad de las actuaciones de la administración o de reclamar su responsabilidad patrimonial, brindando de esta manera la certeza necesaria a sus decisiones y a su situación ante determinado evento litigioso"*.³

³ Auto del 17 de febrero de 2005, expediente 26905, Sección Tercera del Consejo de Estado. En ese mismo sentido, en sentencia de fecha 24 de marzo de 2011, radicación 68001-23-15-000-2001-01188-02(1389-10), la Sección Segunda- subsección B del Consejo de Estado, refiriéndose a la caducidad de las acciones señaló que su fundamento radica en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general, e impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Se trata entonces de una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del Juez, cuando se verifique su ocurrencia. También es una carga



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

En ese sentido, de conformidad con el numeral 2º, literal i) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011-, según el caso, la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa se determina de la siguiente manera:

"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.

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;"

La Ley 640 de 2001 en cuanto a la suspensión del término de caducidad por presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial dispuso que:

"ARTICULO 21. *Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable".*

A su vez, el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 señaló:

Artículo 3º. *Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o

procesal que debe cumplir quien esté interesado en acudir al aparato jurisdiccional y su omisión lo priva del ejercicio del derecho de acción.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISSION N° 02-DESPACHO 04

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo único. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.

VI. Caso concreto.

En el presente caso los accionantes solicitan que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional por los perjuicios que se les ocasionaron con ocasión de la muerte del SLR Jesús Alberto Gurrero Martínez el 5 de marzo de 2016, por lo que el término de los dos años para presentar la demanda empezaba a correr el 6 de marzo de 2016, de conformidad con el literal i del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Se encuentra probado que la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos el 28 de marzo de 2017, suspendiendo el término de la caducidad hasta haberse agotado dicho trámite con la celebración de la audiencia de conciliación o con el vencimiento de los tres (3) meses de los que trata el artículo 21 de la Ley 610 de 2001.

Producto del trámite anterior, las partes suscribieron un acuerdo conciliatorio el 31 de mayo de 2017; sin embargo, el Juzgado Sesenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante providencia que quedó debidamente ejecutoriada el 14 de julio de 2017 resolvió improbar el acuerdo conciliatorio suscrito entre los extremos procesales, por lo que el término de caducidad se reanudo el 15 de julio de 2017, finalizando el 22 de junio de 2018.

No obstante, la demanda se presentó el 14 de agosto de 2018, como consta en el sello de recibido de la Oficina de Apoyo Judicial de esta ciudad visible a folio 1 del expediente, fecha en la cual el medio de control ya había caducado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

SIGCMA

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

Para la Sala no es de recibo el argumento del recurrente según el cual, como el acuerdo conciliatorio suscrito entre las partes fue improbadado por esta jurisdicción, entonces no causó efectos jurídicos, y por ello el lapso transcurrido al surtirse dicho trámite no debe contarse para efectos de la caducidad.

Lo anterior, porque la suspensión de dicho término por cuenta de la conciliación prejudicial está expresamente regulado por el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, el cual señala de manera clara e inequívoca que "operará por una sola vez y será improrrogable".

Interpretación en sentido contrario conduce a que la caducidad del medio de control pueda ser interrumpida en sucesivas oportunidades mediante la presentación de varias solicitudes de conciliación, dejando entonces en manos de los interesados el término de caducidad, cuestión que por su importancia está sometida a términos precisos e improrrogables por normas de orden público como la comentada.

Permitir que la suspensión del término de caducidad se someta a la voluntad de los interesados en lugar de la ley, generaría una inseguridad jurídica contraria a la finalidad perseguida por dicha institución.

Como el término de caducidad solo se suspende por una sola vez con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, se impone concluir que el requisito de procedibilidad consistente en el trámite de la conciliación se agotó en debida forma una vez surtido el trámite iniciado producto de la solicitud impetrada el 28 de marzo de 2017 ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos, culminando la misma el 14 de julio de 2017 fecha cuando quedó ejecutoriada la decisión del Juzgado Sesenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá que improbió el acuerdo conciliatorio suscrito entre los extremos procesales, fecha en la cual se reanudó el conteo para efectos de la caducidad.

Así las cosas, estima este Tribunal que le asiste razón al A quo al señalar que el término faltante de caducidad de 11 meses y 7 días calendario vencieron el 22 de junio de 2018, pese a que el extremo actor había presentado por segunda vez solicitud de conciliación prejudicial el día 28 de mayo de 2018.⁴

- El apelante llamó la atención acerca de la siguiente expresión contenida en auto de 7 marzo de 2011 de la Subsección C de la Sección Tercera de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro del radicado

⁴ fs. 89-90





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISSION N° 02-DESPACHO 04

SIGCMA

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

interno 39288, que a su juicio permite intentar una nueva conciliación cuando la primera ha sido improbadada:

"...conforme a dichas disposiciones la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de caducidad de la acción, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio "o" hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley..."

La disyuntiva prevista en el texto transcrito, que en realidad está contenida en el artículo 21 de la Ley 640/01, establece que la suspensión del término de caducidad queda suspendida a partir de la solicitud de conciliación, y que dicha suspensión se extiende hasta cuando se logre el acuerdo conciliatorio, que se perfecciona con la aprobación impartida por el Juez competente, si fuera el caso, o hasta cuando se registre el acta de conciliación en los casos en que no haya acuerdo; pero en ningún caso plantea la posibilidad de que se pueda suspender una vez si se logra conciliación y una segunda vez si se solicita una vez se imprueba la conciliación pues dicha posibilidad queda definitivamente cerrada por la frase final del mismo artículo, de acuerdo con la cual "Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable"

También alegó el apelante que al computar el término de la caducidad debió interpretarse la norma en el sentido más favorable, teniendo en cuenta el intenso dolor sufrido por los demandantes, argumento que no es de recibo porque el principio favorabilidad es un instrumento orientado a garantizar la plenitud del ordenamiento, que se aplica en casos de lagunas, contradicciones o vacíos normativos; esto es, cuando al decidir un situación sometida al conocimiento de la jurisdicción se advierte que no existe norma expresa que le dé solución, razón por la cual se acude a una norma jurídica que regula un caso análogo, con la posibilidad de justificar su aplicación con una misma razón de derecho. Y es evidente que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala de manera clara e inequívoca que la suspensión del término de caducidad "operará por una sola vez y será improrrogable"; norma no tiene no tiene vacío alguno ni genera dudas sobre la forma en que opera la caducidad, por lo que no es posible aplicar el principio de favorabilidad.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar la providencia apelada.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
AUTO INTERLOCUTORIO No.209 /2018
SALA FIJA DE DICISIÓN N° 02-DESPACHO 04

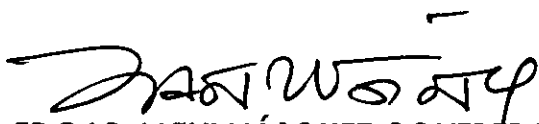
SIGCMA

Radicado: 13001-33-33-001-2015-00320-01

SEGUNDO. En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen.

TERCERO: Háganse las anotaciones correspondientes en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE
Los Magistrados


EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
Ausente con permiso


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

