



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Radicado : 81001-2339-000-2021-00114-00
Naturaleza : Reparación directa
Demandante : Luis Enrique Garavito Díaz
Demandado : Nación-Rama Judicial-Fiscalía General de la Nación
Asunto : Caducidad del medio de control

Estando el proceso para decidir la admisión de la demanda, se advierte la configuración de la caducidad del medio de control por lo que se rechazará de plano, tal como pasa a explicarse.

ANTECEDENTES

El 18 de noviembre de 2021, se presentó por el canal digital de esta Corporación la demanda de reparación directa incoada por Luis Enrique Garavito Díaz, Ramón Garavito Suescún, Magdalena Díaz Gelves, Edilma Garavito Díaz, Mercedes Garavito Díaz, Ciro Alfonso Garavito Díaz, Nayibe Garavito Díaz, Mirian Garavito Díaz y Blanca Flor Villamizar contra la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación por los daños sufridos con ocasión a la que consideran privación injusta de la libertad de Luis Enrique Garavito por la supuesta comisión del delito de rebelión y concierto para delinquir.

Los hechos de la demanda se resumen a continuación:

El 28 de marzo de 2011 se inició investigación penal contra Luis Enrique Garavito Díaz por la presunta participación o vinculación a la organización del Ejército de Liberación Nacional-ELN, a partir de la entrevista rendida por un miembro de la Policía Nacional.

El 10 de junio de 2012, la Fiscalía Primera Especializada de Arauca solicitó medida de aseguramiento, la cual se hizo efectiva el 12 de junio de 2012 ante el Juzgado Primero Promiscuo de Arauca con Funciones de Control de Garantías que impartió legalidad del procedimiento de captura.

El 8 de octubre de 2012, la Fiscalía presentó escrito de acusación en contra de Luis Enrique Garavito Díaz por el delito de concierto para delinquir agravado en concurso con rebelión.

El 26 de mayo de 2014, se concedió libertad inmediata según certificado expedido por el INPEC en el que consta que la privación de la libertad se extendió del 10 de junio de 2012 hasta el 26 de mayo de 2014.

Surtidas las demás etapas previas, el 31 de mayo de 2019, la Juez Penal del Circuito de Saravena con sede provisional en Arauca, declaró la preclusión por prescripción de la investigación penal contra Luis Enrique Garavito Díaz, decisión que quedó en firme en esa instancia comoquiera que no fue objeto de apelación, según consta en el expediente del proceso penal.

En consecuencia de lo anterior, los actores pretenden la indemnización de perjuicios materiales en modalidad de lucro cesante y de perjuicios morales.

CONSIDERACIONES

1. Rechazo de la demanda

De conformidad con el artículo 169 del CPACA, el operador judicial podrá rechazar la demanda y dar por terminado el proceso de manera anticipada en los siguientes eventos:

- Cuando hubiere operado la caducidad
- Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
- Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial

Lo anterior, en procura de evitar un desgaste para el aparato judicial.

En el caso concreto, a primera vista se reconoce la configuración de la caducidad del medio de control tal como se pasa a explicar.

2. Caducidad del medio de control

En garantía de la seguridad jurídica, el legislador instituyó esa figura como una sanción por el no ejercicio de determinadas acciones judiciales dentro de un término específico fijado por la Ley, circunstancia que impone a los interesados la carga de formular la demanda correspondiente dentro de dicho plazo, so pena de perder la oportunidad para hacer efectivo su derecho.

Esa figura 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, así como tampoco admite renuncia y, de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el Juez.

3. Suspensión de los términos de caducidad en el marco del estado de emergencia económica y social decretado con ocasión a la pandemia por el virus Covid-19

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA-11517, PCSJA20-11518, PCSJA-11519, PCSJA-11521, PCSJA20-11526, PCSJA-11527, PCSJA-11528, PCSJA-11529, PCSJA-11532, PCSJA-11546, PCSJA-

11549, PCSJA-11556 y PCSJA-11567 suspendió los términos judiciales a partir del 16 de marzo de 2020, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia de la COVID-19, la cual fue catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial.

Por su parte, el artículo 1º del Decreto Legislativo No. 564 de 2020 efectuó precisiones respecto a la suspensión de términos de prescripción y caducidad, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Suspensión términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para derechos, acciones, medios control o presentar demandas ante la Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 marzo 2020 hasta el día que Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación los términos judiciales.

El conteo los términos prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión términos judiciales ordenada por Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir prescripción o hacer inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente."

Posteriormente, mediante Acuerdo PCSJA-11581 del 27 de junio de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura dispuso el levantamiento de términos judiciales, a partir del 1º de julio de 2020.¹

En consecuencia, los términos que estuviesen transcurriendo entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2021 fueron suspendidos y posteriormente reanudados a partir del 1º de julio de 2021.

Ahora bien, el artículo 118 del CGP, regula el cómputo de términos de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 118. CÓMPUTO DE TÉRMINOS. *El término que se conceda en audiencia a quienes estaban obligados a concurrir a ella correrá a partir de su otorgamiento. En caso contrario, correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió.*

El término que se conceda fuera de audiencia correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió.

Si el término fuere común a varias partes comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación a todas.

¹ "Artículo 1. Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. El levantamiento de términos judiciales y administrativos previsto a partir del 1º de julio de 2020 se sujeta a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020 y en el presente Acuerdo."

Quando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la ley, este se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del auto que resuelva el recurso.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, mientras esté corriendo un término, no podrá ingresar el expediente al despacho, salvo que se trate de peticiones relacionadas con el mismo término o que requieran trámite urgente, previa consulta verbal del secretario con el juez, de la cual dejará constancia. En estos casos, el término se suspenderá y se reanudará a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera.

Mientras el expediente esté al despacho no correrán los términos, sin perjuicio de que se practiquen pruebas y diligencias decretadas por autos que no estén pendientes de la decisión del recurso de reposición. Los términos se reanudarán el día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera, o a partir del tercer día siguiente al de su fecha si fuera de cúmplase.

Quando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.”
(Subrayas de la Sala)

La Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del Decreto 564 de 15 de abril de 2020, precisó sobre el tema de la caducidad lo siguiente:

“Por otra parte, la medida relativa a la extensión de los términos de caducidad o de prescripción a 30 días posteriores al levantamiento de la suspensión de términos judiciales por parte del CSJ se encuentra motivada en la necesidad de que “(...) los sujetos procesales y los jueces puedan cumplir con los actos procesales que se interrumpieron o no se pudieron realizar por la suspensión de términos judiciales, se garantice el ejercicio de los derechos y se evite la aglomeración de personas en los despachos judiciales una vez se levante la suspensión de términos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura”.
(...)

Respecto a la ampliación del término para interrumpir la prescripción o hacer inoperante la caducidad, una vez se levante la suspensión de términos judiciales, esta Sala considera que se trata de una medida anticipativa que responde a la necesidad de evitar la afluencia masiva de los usuarios en las sedes judiciales, una vez se levante la suspensión de términos, pues de acuerdo con la experiencia generada en otras oportunidades de suspensión de términos, por ejemplo en épocas de paro judicial, cuando se han cerrado los despachos judiciales, una vez fueron restablecidos los servicios, acudió a las sedes judiciales un gran número de personas que durante el cierre, no pudieron realizar actuaciones ante dichos despachos. Ahora bien, en caso de no adoptar medidas que prevengan tal situación, la afluencia masiva aumentaría el riesgo de contagio con el virus en cuestión, considerando que el mismo se encuentra aún en circulación en el territorio nacional y no existe, por el momento, una vacuna que lo prevenga. Por

consiguiente, responde al criterio de necesidad fáctica la medida según la cual, cuando el plazo restante para interrumpir la prescripción o para hacer inoperante la caducidad, al momento de decretarse la suspensión de términos judiciales por parte del CSJ, sea inferior a 30 días, los usuarios no tendrán que concurrir precipitadamente en una única fecha, sino que podrán hacerlo en cualquier día del mes subsiguiente al levantamiento de términos judiciales, lo que favorece el distanciamiento social, que deberá practicarse para evitar el contagio del virus.

Conforme con lo anterior, no se detecta un error manifiesto de apreciación en el medio elegido por el Gobierno, pues las medidas de suspensión de términos de prescripción, caducidad, de desistimiento tácito o de duración de los procesos, contenidas en este decreto, obedecen a la necesidad de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia de los usuarios del sistema judicial, dentro de las circunstancias excepcionales derivadas del virus SARS-CoV-2. (...)

(ii) No existe en el ordenamiento jurídico ordinario una norma de rango legal que decrete la suspensión de dichos términos, hasta que el CSJ disponga el levantamiento de términos judiciales: el marco legal ordinario no contempla provisiones adecuadas para lograr los objetivos perseguidos por las medidas excepcionales bajo control, pues no existe una disposición legal que habilite que, en consideración de las circunstancias de salud pública y de su evolución, sea posible ordenar la suspensión de los términos procesales de prescripción y caducidad, así como los que prevén la inactividad que genera el desistimiento tácito y la terminación del proceso y la duración máxima de los procesos; ni una norma que establezca un término razonable para que las partes, luego de un período de suspensión de términos judiciales, puedan cumplir sus deberes procesales y que permita el levantamiento de dichas suspensiones, por una decisión concreta que tome en consideración diversos factores que influyen en el adecuado funcionamiento de la administración de justicia.

Cabe destacar que el artículo 118 del Código General del Proceso dispone la forma como se realiza la contabilización de términos al interior de los procesos cuando los despachos judiciales se encuentren cerrados. Al respecto la norma en mención señala que “Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. // En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado”.

No obstante, esta Sala considera que dicha norma no se ajusta a la situación excepcional que atraviesa el país con ocasión de la emergencia sanitaria, pues actualmente no hay un cierre de los juzgados, sino una atención al público reducida en aras de garantizar adecuadas condiciones sanitarias tanto para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, como para los usuarios de la administración de justicia. En este orden de ideas, el CSJ emitió sendos acuerdos en los que suspende los términos judiciales en algunos procesos y permite la continuidad de otros a través de medios remotos virtuales, mientras que, en materia de arbitraje, se suspendió la atención presencial. En este sentido, la situación requería una estrategia procesal conjunta y la determinación del conteo de los términos de prescripción y caducidad no podía quedar al arbitrio de cada autoridad judicial o de cada tribunal arbitral, comoquiera que ello generaría

inseguridad jurídica. Sobre el particular, esta Corte mediante sentencia C-170 de 2020 precisó que este tipo de medidas “corresponde a una estrategia jurídica integral para atender la crisis, y su inclusión como parte de un decreto con fuerza material de ley resulta razonable frente a otros objetivos constitucionalmente relevantes, por ejemplo: maximizar la coherencia del sistema, evitar la dispersión normativa, generar seguridad jurídica y lograr divulgación precisa para los ciudadanos y destinatarios de normas operativas”.

Adicionalmente, el artículo 118 del CGP prevé la posibilidad de acudir a las sedes judiciales el día hábil siguiente cuando el vencimiento de un término ha ocurrido durante un día inhábil, norma que no hubiera sido adecuada para evitar la expansión del virus y mitigar sus efectos, comoquiera que tal posibilidad daría lugar a las aglomeraciones que se pretenden evitar con las medidas adoptadas en el presente decreto.

(...)

Aunque no existe en el Decreto 564 de 2020, actualmente bajo control, una justificación precisa respecto de la modificación de la norma anterior² y únicamente se prevé en la parte motiva que dichos asuntos ahora se regirán por este decreto, para la Corte es claro que la existencia previa del Decreto Legislativo 491 de 2020 no enerva la necesidad jurídica de la expedición del Decreto Legislativo 564 de 2020, por las siguientes razones: (i) A diferencia de la norma previa, el decreto objeto de control da certeza en cuanto a la fecha a partir de la cual se encuentran suspendidos los términos, esto es, el 16 de marzo de 2020; (ii) se superan las dudas interpretativas que surgen de la lectura sistemática de los artículos 9 y 10 del Decreto Legislativo 491 de 2020, en cuanto que una de dichas normas indica que la suspensión dependerá de la decisión del Procurador, pero la otra dispone que los términos de prescripción y caducidad se encuentran suspendidos; (iii) se incluyen medidas de suspensión de términos de desistimiento tácito y de duración de los procesos; (iv) se toman previsiones respecto del conteo de términos, luego de su reactivación, cuando se tratara de términos inferiores a 30 días; y (v), tal como lo indicó el Gobierno Nacional frente a los requerimientos probatorios del Magistrado ponente, que buscaban identificar la necesidad jurídica, a diferencia de la norma anterior que mantenía la suspensión de términos hasta que el Ministerio de Salud levantara la declaratoria de emergencia sanitaria, en el presente decreto legislativo se ata la suspensión de los términos indicados a la suspensión de términos judiciales ordenada por el CSJ y, de manera congruente, el levantamiento de términos se confía a una decisión administrativa de la misma corporación³, quien tomará en consideración no únicamente las medidas sanitarias, sino, además, la capacidad institucional de la administración

² Se refiere al Decreto Legislativo 491 de 2020.

³ En respuesta a la pregunta de cuál sería la necesidad del Decreto 564 de 2020, a pesar de que ya se había previamente expedido el Decreto 491 de 2020, el Gobierno Nacional indicó que la medida adoptada en el Decreto Legislativo 564 de 2020 tuvo como propósito unificar la disposición establecida en el artículo 10 del Decreto Legislativo 491 de 2020, según la cual, “durante la vigencia de la emergencia sanitaria no correrían términos de prescripción y caducidad de las acciones judiciales” de conformidad con los acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura que suspenden términos judiciales, pues la suspensión de términos no solo implicaba que no pueden adelantarse procesos en curso, sino que no pueden presentarse nuevas demandas.

de justicia para prestar el servicio público, incluso a través de medios virtuales.”
(Subrayas de la Sala)

Así las cosas, una de las finalidades del Decreto 564 de 2020 fue la extensión de los términos de caducidad o de prescripción a un mes posterior al levantamiento de la suspensión de términos judiciales que hiciera el Consejo Superior de la Judicatura, solo a las acciones que a la fecha de iniciar la suspensión de términos les faltara menos de 30 días para vencerse. Esta decisión se motivó en la necesidad de que tanto los sujetos procesales como los jueces pudieran cumplir a cabalidad con los actos procesales que se interrumpieron o no se pudieron realizar por la suspensión.

Del mismo modo, la norma buscaba garantizar el ejercicio de los derechos y evitar la aglomeración de personas en los despachos judiciales una vez se levantara la mencionada suspensión de términos judiciales.

Ahora bien, es relevante precisar que el artículo 1º del Decreto Legislativo 564 de 2020 señaló que la suspensión de términos también implicaba en la práctica que al momento de la reanudación de estos, a todas las acciones o medios de control que estaban corriendo términos no se les contaran los tres meses y medio en que estuvieron suspendidos.

4. Análisis del caso concreto

Al tenor de lo previsto en el numeral 2, literal i) del artículo 164 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, las demandas de reparación directa deben instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente 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. Tratándose de acciones de reparación directa por la privación injusta de la libertad, la jurisprudencia reiterada de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha considerado que el término de caducidad se empieza a contar a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia absolutoria o desde el momento en que quede en libertad el procesado, lo último que ocurra, momento a partir del cual se configura el carácter injusto de la limitación del derecho a la libertad.

Conforme a lo anterior, en el presente asunto se tiene que la privación de la libertad de Luis Enrique Garavito Díaz se materializó el 12 de junio de 2012 y se extendió hasta el 26 de mayo de 2014; no obstante, de conformidad con lo expuesto en precedencia, en los eventos en los que se haya configurado la preclusión por prescripción de la acción penal que se demanda, este será el

momento que se tenga en cuenta a efectos de computar el término de caducidad del medio de control de reparación directa.

Así las cosas, en el expediente consta que la audiencia de juicio oral promovida por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena con sede provisional en Arauca, en la que se declaró la prescripción de la acción penal por prescripción y el archivo de las diligencias en favor de Luis Enrique Garavito Díaz, se llevó a cabo el día 31 de mayo de 2019, misma fecha en que quedó ejecutoriada la decisión al no haber sido objeto de apelación, como lo hizo constar el Juzgado a folio 37 del cuaderno 01 Demanda.pdf del expediente digital.

En ese orden, el 1° de junio de 2019 fue la fecha en la que inició el término preclusivo de dos años para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa a reclamar los supuestos perjuicios causados a raíz de la privación injusta de la libertad de Luis Enrique Garavito Díaz.

Así, el término para presentar la demanda se extendía en principio, hasta el 1° de junio de 2021; pero ante la suspensión de los términos de prescripción y caducidad que a partir del 16 de marzo de 2020 se estableció en el artículo 1 del Decreto 564 de 2020, el plazo legal de dos años se cuenta así: del 1 de junio de 2019 al 16 de marzo de 2020, habían transcurrido nueve meses y medio y les restaban a los hoy demandantes 14.5 meses para demandar, que al reanudarse el lapso legal de caducidad a partir del 1 de julio de 2020 cuando se terminó la suspensión, los dos años se cumplieron el 16 de septiembre de 2021.

De lo que obra en el expediente se tiene que la solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 27 de septiembre de 2021 y la demanda el 18 de noviembre de 2021, es decir, que la caducidad ya había operado incluso al momento de agotar el requisito de procedibilidad.

Es necesario precisar que en este caso los demandantes no se beneficiaban del mes adicional de caducidad que estableció el inciso segundo del artículo 1 del Decreto 564 de 2020, por cuanto al momento de decretarse la suspensión de términos (16 de marzo de 2020), el plazo que les restaba para interrumpir o hacer inoperante la caducidad (Lo que se lograba con la radicación de la demanda o suspenderla con el trámite conciliatorio) era mayor a treinta (30) días, exactamente 14 meses y medio, como se demostró.

En consecuencia, se tiene que el medio de control de reparación directa incoado por Luis Enrique Garavito Díaz y demás accionante se encuentra viciado de caducidad.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Arauca

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de reparación directa incoada por Luis Enrique Garavito Díaz y otros contra la Nación-Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación por encontrarse afectada de caducidad.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, **ARCHIVAR** el expediente, una vez efectuadas las respectivas anotaciones en el sistema de información judicial "SAMAI".

Esta decisión fue discutida y aprobada en la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada