



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA

Despacho 01

Magistrada Ponente: **MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA**

Santa Marta D.T.C.H., siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Radicación:	No. 47-001-3333-007-2017-00124-01
Demandante:	Mariela Quintero y otros
Demandado:	Municipio de Ciénaga
Proceso:	RD
Instancia:	Segunda
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación¹ interpuesto por la apoderada judicial de la parte actora contra el auto de fecha 17 de Agosto del 2017², proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta, por medio del cual se rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control interpuesto.

I. ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN

Mediante apoderada judicial, MARIELA QUINTERO Y OTROS presentaron demanda de reparación directa contra el MUNICIPIO DE CIÉNAGA – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACIÓN, con la finalidad de que se declarara a las entidades demandadas, responsables administrativa y patrimonialmente por falla en el servicio al incumplir su deber de custodia y garantía del menor DIEGO ANDRES RIZO QUINTERO, por los hechos acontecidos el día ocho (8) de febrero de 2013 en las instalaciones de la IETC "VIRGINIA GOMEZ".

Como consecuencia de lo anterior, solicitaron se ordenara a las entidades demandadas a pagar los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados al menor y a su núcleo familiar.

Mediante auto de fecha 17 de agosto del 2017 (fls. 45) el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta rechazó la demanda por considerar que había operó el fenómeno de la caducidad, decisión que fue apelada por la apoderada de la parte actora (fls. 49-53).

¹ Visible a folios 49-53 del plenario.

² Visible a folio 45 del plenario.



Despacho 01
Tribunal Administrativo del Magdalena

II. LA PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

Como fundamento de su decisión, el A-quo señaló en síntesis lo siguiente (fls. 45-46):

Argumentó el juez que en virtud de lo establecido en el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., el término de caducidad del medio de control de reparación directa cuando la causa sea una acción u omisión, es de dos (2) años contados a partir del día siguiente del acaecimiento.

En tal sentido precisó que la fecha en que se produjo el hecho dañoso, fue el día 08 de febrero de 2013, sin embargo advirtió que debía tenerse en cuenta que del 9 de octubre al 10 de diciembre de 2014, el acceso a los juzgados no fue posible en razón del "paro judicial", por tal motivo señaló el juez de primera instancia que, el término de caducidad debía correrse en el tiempo, la misma cantidad de días que había durado el paro judicial.

Seguidamente afirmó que la parte actora tuvo conocimiento del hecho dañoso desde el mismo día de la ocurrencia de los hechos, es decir desde el 8 de febrero de 2013, por lo que a partir del día siguiente debía comenzar a contabilizarse los dos (2) años. Por consiguiente, dicho plazo expiraba inicialmente el 9 de febrero de 2015, no obstante atendiendo la situación especial del paro judicial, el vencimiento definitivo del plazo era el 13 de abril de 2015.

Indicó igualmente que la parte actora presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 18 de enero de 2016, correspondiéndole a la Procuraduría 93 judicial I, quien mediante auto del 4 de febrero de 2016 no dio trámite a la solicitud alegando caducidad de la acción.

En vista de lo anterior, los demandantes presentaron nueva solicitud de conciliación, señalando en esa oportunidad que la fecha que debía ser tomada en cuenta para contabilizar la caducidad, era el día en que la madre del menor conoció los daños fisiológicos y psicológicos causados al menor, es decir desde el 10 de abril de 2015, y no desde el día en que la ventana del colegio se le cayó en la cara al menor, esto es, desde el 8 de febrero de 2013.

Empero, el juzgado a-quo consideró que existía contradicción entre lo manifestado en las pretensiones de la demanda y lo expuesto precedentemente, en tal sentido afirmó que para el Despacho era claro que los demandantes tuvieron pleno conocimiento del día exacto en que acaecieron los hechos del accidente del menor, es decir, desde el 8 de

febrero de 2013, por tal motivo rechazó la demanda de la referencia por caducidad.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión anterior, exponiendo lo siguiente (fl. 42-53)

Señaló la apoderada de la parte actora que el juez de primera instancia confunde el hecho generador del daño con el conocimiento de los daños que este produce, y que el conteo de la caducidad debe iniciarse desde esta última fecha, como lo estipula la jurisprudencia del Consejo.

En tal sentido precisó que la contabilización del término no debía realizarse desde el día siguiente de la ocurrencia de la acción u omisión del daño, como lo prevé el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, sino que debe realizarse desde el día siguiente en que la madre del menor, tuvo conocimiento de los daños psicológicos de su hijo menor, es decir desde el 10 de abril de 2015.

Igualmente manifestó la apoderada del extremo activo de la Litis que no debe olvidarse que la víctima de la presente acción de reparación directa es un menor de edad, sujeto de especial protección por parte del ordenamiento jurídico colombiano y que la responsabilidad del Estado, Secretaría de Educación Municipal de Ciénaga (Magdalena) se da por irregularidad en la prestación del servicio, y por lo tanto el conteo de la caducidad debe ser diferido desde que se constata la ocurrencia del daño y no desde los hechos.

Por lo anteriormente expuesto solicitó se revocara la decisión tomada por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta mediante auto del 17 de agosto de 2017.

IV. CONSIDERACIONES

4.1.- Competencia

De acuerdo al numeral 1º artículo 243 de la Ley 1437 del 2011 los autos que rechacen la demanda, son apelables en el efecto suspensivo, y según lo dispone el artículo 153 ibídem los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación.

En consecuencia, este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, que versa sobre el rechazo de la demanda por el fenómeno de la caducidad, conforme lo decidido por el juzgado en primera instancia.

4.2.- Problema jurídico y tesis de la Sala

Procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, advirtiendo que el problema jurídico que debe resolver la Corporación consiste en determinar si la demanda de la referencia fue presentada dentro el término establecido por la ley.

Tesis de la Sala: El Tribunal **REVOCARÁ** la decisión adoptada por el juez A-quo como se sustenta a continuación.

4.3.- Del estudio del caso en concreto

- **De la caducidad del medio de control de reparación directa**

En los hechos de la demanda, la apoderada del extremo activo de la litis manifestó que el 8 de febrero de 2013, el niño DIEGO RIZO, quien cursaba sexto grado de secundaria en la Institución Educativa Técnica de Comercio "Virginia Gómez" se encontraba departiendo con sus compañeros en la institución las festividades del carnavalito.

Afirmó la actora que el menor se encontraba dentro de El Gran Salón ubicado al interior del IETC "Virginia Gómez", y que se ubicó debajo de una de las ventanas, donde las autoridades administrativas habían dispuesto la silletería. No obstante, los estudiantes que no pagaron la entrada intentaban observar por la ventana que se encontraba debajo del niño, y debido a una falla en la misma, causada por el mal estado, aquella se derribó sobre la cabeza de Diego, produciéndole una lesión profunda en su rostro, más específicamente en la nariz donde le tomaron cinco (5) puntos.

Seguidamente arguyó la demandante que desde la ocurrencia de los hechos, el menor presentó una cicatriz en su nariz, evidenciándose una malformación en su rostro que con el paso del tiempo se hizo más visible, lo que lo llevó a tener una conducta retraída, al punto de no querer asistir más a la institución donde estudiaba porque era considerado como un monstruo. Por lo anterior, la madre de Diego Rizo buscó ayuda de una psicóloga, la Dra. Lilia Sierra, quien certificó el diez (10) de abril de 2015 que el menor padecía de DAÑO PSICOLÓGICO POR OTROS TRASTORNOS DE LA CONDUCTA.

Una vez interpuesta la demanda de reparación directa con la finalidad de que se reparara el daño ocasionado por parte de las entidades demandadas al menor y su familia, correspondió por reparto al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de la ciudad, quien mediante auto del

17 de agosto de 2017 la rechazó por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad, toda vez que a su criterio el término de los dos años debía contabilizarse a partir del hecho dañoso, es decir, desde el 8 de febrero de 2013, y no desde la fecha en que se conoció la generación del perjuicio, 10 de abril de 2015, como lo pretende la actora.

Al respecto debe indicarse que, el literal l) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra el término de caducidad del medio de control de reparación directa, en los siguientes términos:

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

(...)

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

(...)

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."

Según lo anterior, la caducidad en este medio de control se contabiliza a partir del momento en que tiene ocurrencia la acción u omisión que da lugar al daño, aunado al conocimiento que el interesado debe tener sobre la causación de éste, es decir, se requiere tener certeza del daño para comenzar el conteo del término descrito en la norma.

Sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad, la jurisprudencia de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado ha reiterado que no pueden aplicarse criterios absolutos; es por esto que en reciente pronunciamiento insistió en que el conteo de la caducidad en aquellos casos donde el daño se genera o manifiesta tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación fáctica. Al respecto determinó³:

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E), Bogotá, D.C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 54001-23-31-000-2006-01375-01(39550), Actor: SOCIEDAD URBANIZADORA LA LOMA S.A.

"La ley consagra entonces un término de dos (2) años, contados desde el día siguiente al acaecimiento del hecho u omisión que da lugar al daño por el cual se demanda la indemnización, para intentar la acción de reparación directa, período que, vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado por configurarse el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción.

Ahora bien, tratándose del cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa, la jurisprudencia de la Sección ha establecido que, como el derecho a reclamar la reparación de los perjuicios solo surge a partir de cuando estos se producen, es razonable considerar que el término de caducidad en los eventos de daños que se generan o manifiestan tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación fáctica, pues el daño es la primera condición para la procedencia de la acción reparatoria.

*Así pues, en estos eventos se ha establecido que el término de dos años previsto en la ley no podrá empezar a contabilizarse a partir del "acaecimiento del hecho, omisión y operación administrativa", **sino a partir del momento en que el daño adquiere notoriedad**⁴ - cuando esta última no coincide con la causación de aquel, es decir, cuando a pesar de haberse producido, la víctima se encuentra en la imposibilidad de conocerlo⁵-, o cuando aquel se entiende consolidado -en los eventos en que el daño se prolonga en el tiempo⁶-, circunstancias que se analizan teniendo en cuenta las particularidades de cada caso."*

Según los hechos de la demanda, y de las pruebas allegadas al expediente, se advierte que el hecho que generó el daño y por el cual se pretende la declaratoria de responsabilidad del estado, acaeció el **8 de febrero de 2013**, fecha en la cual al menor DIEGO RIZO QUINTERO le cayó

⁴ Sobre el particular, pueden consultarse, entre otras, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 30 de abril de 1997, exp. 11.350, C.P. Jesús María Carrillo; 11 de mayo de 2000, exp. 12.200, C.P. María Elena Giraldo; 2 de marzo de 2006, exp. 15.785, C.P. María Elena Giraldo y 27 de abril de 2011, exp. 15.518, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

⁵ Condición que, como se deriva de lo sostenido por la Sala Plena de la Sección Tercera, debe analizarse de manera rigurosa. En efecto, en palabras de esta última: "Frente a estos supuestos la Sala aclara, como lo ha hecho en otras oportunidades, que el término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término (nota n.º 9 del auto en cita: 'Ver, entre otras, la sentencia del 24 de abril de 2008. C. P. Myriam Guerrero de Escobar. Radicación No. 16.699. Actor: Gilberto Torres Bahamón'), razón por la cual, en los casos en que el conocimiento del hecho dañoso por parte del interesado es posterior a su acaecimiento, debe revisarse en cada situación que el interesado tenga motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior pues, si no existen tales motivos, no hay lugar a aplicación de los criterios que ha establecido la sala para el cómputo del término de caducidad en casos especiales". Auto de 9 de febrero de 2011, exp. 38271, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

⁶ Así, por ejemplo, en los casos de ocupación permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos, esta Corporación ha entendido que el daño se consolidó a partir de la culminación de los trabajos, salvo que se hubiere consolidado antes de que ello ocurra.

una ventana en la cara en las instalaciones del Institución Educativa Técnica de Comercio "Virginia Gómez". Lo que en principio llevaría a concluir que el término para interponer la presente demanda fenecía el **9 de febrero de 2015**.

No obstante lo anterior, advierte la Sala que, tal como fue expuesto en el libelo genitor y en el recurso de alzada, solo hasta el **10 de abril de 2015** fecha en la cual la psicóloga tratante del menor dictaminó que éste tenía un trastorno de conducta, la familia pudo conocer verdaderamente el daño ocasionado⁷. Así las cosas, se observa en el *sub-judice*, el momento en se causó el daño, no coincide con el momento en que se generó el mismo, y en estos casos, tal como lo ha establecido el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, el término de caducidad solo deberá comenzar a contabilizarse a partir de este último.

En consecuencia, a partir del día siguiente – 11 de abril de 2015 -, la parte actora contaba con dos (2) años para presentar la respectiva demanda, esto es, hasta el **11 de abril de 2017**. No obstante, se advierte que el 4 de mayo de 2016, presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría, **suspendiendo así el término de caducidad**.

Igualmente se evidencia que, el **13 de julio de 2016** se expidió la constancia por parte de la Procuraduría 203 Judicial para asuntos administrativos ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo entre las partes. Por lo anterior, a partir de ésta fecha se reanudaba el término suspendido, contando la parte actora con 11 meses y 7 días (**hasta el 20 de junio de 2017**) para interponer la respectiva demanda. Empero, acorde con hoja de reparto visible a folio 33 del plenario, la demanda fue presentada en la Oficina Judicial el **5 de mayo de 2017**, es decir, dentro del término legal.

Conforme a lo anteriormente esbozado, concluye esta Colegiatura que en el presente asunto NO se configuró la caducidad del medio de control de reparación directa incoado, motivo por el cual habrá de revocarse el auto de primera instancia.

- **Cierre de Despacho por "paro judicial" no suspende el término de caducidad.**

Aun cuando en el presente asunto, ya esta Sala determinó que no había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, se considera menester realizar la siguiente aclaración, debido a una imprecisión por parte del

⁷ Folio 27 del plenario

juzgado de primera instancia en relación con la contabilización del término de caducidad cuando no es posible el acceso a un despacho en razón a un cese de actividades.

En el auto apelado, el juez *a-quo* indicó lo que a continuación se transcribe:

*"Ahora bien, una vez revisado el plenario se advierte en forma clara que la fecha en que se produjo el hecho dañoso, **fue el día 08 de febrero de 2013**, tal como se encuentra consignado dentro de los hechos de la demanda en su numeral 2 y 7 visible a folio 1 y 2 del presente proceso.*

Adicional a lo anterior, ha de tenerse en cuenta que se procede a revisar el conteo del término teniendo en cuenta una situación: (i) que del 09 de octubre al 10 de diciembre de 2014 el acceso a los juzgados no fue posible en razón del "paro judicial" cuya acescencia fue certificada por ASONAL JUDICIAL, de acuerdo a lo anterior el término de caducidad de la presente demanda se correrá en el tiempo, la misma cantidad de días que perduró el paro judicial, considerando lo anterior se entenderá que el término de caducidad se correrá sesenta y un días. (Subrayado de la Sala)

Sea oportuno indicar que, contrario a lo afirmado por el Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta, cuando existe cese de actividades a causa de paro judicial el término de caducidad no se suspende por esta circunstancia, es decir, no se excluyen los días en que por cualquier circunstancia el Despacho Judicial estuvo cerrado, pues al contabilización es en meses o años, simplemente si el término se vence justo cuando no es posible acceder, el plazo para la interposición de la demanda se extiende hasta el día hábil siguiente cuando se reanudan las actividades judiciales.

Al respecto, el H. Consejo de Estado⁸ ha estipulado:

"No obstante, en razón al cese de actividades por paro judicial adelantado desde el 9 de octubre y el 19 de diciembre de 2014 y de la vacancia judicial del 20 de diciembre del mismo año hasta el 12 de enero de 2015, es claro que, en el presente caso, el término para presentar la demanda se extendió hasta el primer día hábil siguiente de conformidad con el artículo 118 del Código

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00108-01 (22379), Actor: RIO ARQUITECTURA E INGENIERÍA S.A.

General del Proceso y 62 del Código de Régimen Político y Municipal, que en este caso fue el 13 de enero de 2015.

En igual sentido se pronunció la Sala en providencia de 25 de julio de 2016, así:

"En este caso, la discusión planteada se concreta en determinar si el cierre de los despachos judiciales con ocasión del cese de actividades de la Rama Judicial suspende el término legal para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En orden a resolver esta cuestión, la Sala observa que el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

(...)

Por su parte, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, establece:

"ARTÍCULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."

Sobre la suspensión del término de caducidad, la Corporación se pronunció en auto del 28 de octubre de 2010, con ponencia del Magistrado, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, dentro del expediente radicado bajo el número 2009- 00078, así: "**En tal orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la mentada acción, debe seguirse la regla del cómputo de meses; es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.**"¹⁰

Consecuente con lo anterior, ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para

⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta C.P. (E) Martha Teresa Briceño de Valencia, providencia de 25 de julio de 2016. Rad. 25000-23-37-000-2015-00858-01 (22102).

¹⁰ Sobre este tema y en el mismo sentido también se pueden consultar las providencias proferidas por distintas secciones del Consejo de Estado en los expedientes distinguidos con los siguientes números de radicación: 27001-23-31-000-2009-00093-01; 68001-23-31-000-2006-02351-01; 11001-23-25-000-2010-00160-00; 68001-23-33-000-2013-00341-01; 25000-23-36-000-2013-00525-01.

ejercer el medio de control, diferente es que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se prorroga hasta el primer día hábil siguiente."

Con fundamento en lo anterior, no es posible afirmar que en el presente asunto debido al paro judicial que tuvo lugar del 9 de octubre al 10 de diciembre de 2014, el término de caducidad se correría en el tiempo, los mismos días que perduró el paro judicial.

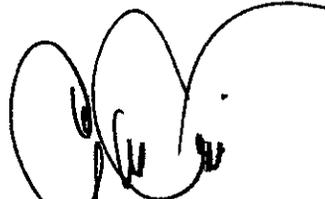
4.4.- Conclusión

En síntesis, esta Sala revocará la decisión adoptada por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta mediante auto del 17 de agosto de 2017, por medio del cual rechazó la demanda de la referencia por considerar que había operado la caducidad del medio de control.

En mérito de lo expuesto, este Despacho **RESUELVE:**

- 1.- **REVOCAR** el auto de fecha 17 de agosto del 2017, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta, por medio del cual se rechazó la demanda de la referencia.
- 2.- Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ADONAY FERRARI PADILLA
Magistrado


DEXTER EMILIO CUELLO VILLARREAL
Magistrado


MARÍA VICTORIA QUIONES TRIANA
Magistrada Ponente