

FIJACIÓN TRASLADO EXCEPCIONES

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicado: 250002342000202100850 00

Demandante: Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu y otros

Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores

Magistrado Ponente: DR.ISRAEL SOLER PEDROZA

Hoy, **veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidós (2022)**, la Secretaria de la Subsección "D", de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, deja constancia que se fija en la página web de la Rama Judicial, las excepciones presentadas por el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, se fija por el término de un **(1) día**. Así mismo, vencido el día de fijación, se mantendrá en la Secretaría de la Subsección "D", a disposición de la parte contraria, por el término de **tres (3) días**.

Lo anterior, en virtud del parágrafo 2, del artículo 175 del C.P.A.C.A.


Dilia Maria Pascagaza.
DILIA MARIA PASCAGAZA GUTIERREZ
Escribiente Normado



Señor Magistrado
Israel Soler Pedroza
Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Bogotá
Bogotá D.C.

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado:	250002342000202100850 00
Demandante:	Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu y otros
Demandado:	Ministerio de Relaciones Exteriores
Referencia:	Excepciones previas

Señor Magistrado:

Mauricio José Hernández Oyola, identificado con la cédula de ciudadanía N.º 79.784.692 y tarjeta profesional N.º 122.596 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, adicional a la contestación de la demanda, de forma respetuosa, presento las siguientes **EXCEPCIONES PREVIAS** de inepta demanda por indebida escogencia del medio de control, falta de agotamiento del requisito de procedibilidad -conciliación extrajudicial- y caducidad del medio de control de reparación directa, la cual una vez resuelta, permitirá que la actuación judicial se trámite de forma adecuada, en los siguientes términos:

1. INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL:

La excepción previa se propone de acuerdo con los numerales 5 y 7 del artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por expresa remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, por ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y por habersele impartido a la demanda un trámite de un proceso diferente al que corresponde.

Sobre la procedencia del medio de control frente actos administrativos revocados directamente en los procesos disciplinarios, la Subsección A, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 3 de julio de 2020, con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico, expediente radicado con el número 150012331000201100105 01(54990) consideró:

«(...)

3.1. La reparación directa frente a actos administrativos revocados directamente

De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación¹, la procedencia de las acciones o medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido.

La nulidad y restablecimiento del derecho procede en aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados provienen de un acto administrativo que se considera ilegal.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 6 de febrero de 2020, expediente 51. 534, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

La reparación directa es la idónea en los casos en los que la causa de las pretensiones se deriva de un hecho, una omisión, una operación administrativa o de un acto administrativo, pero siempre que no se cuestione su legalidad², lo que se da en virtud del rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas.

La reparación directa también es la vía adecuada tratándose de los perjuicios derivados de: i) un acto administrativo particular que **haya sido objeto de revocatoria directa**³ o ii) de uno de carácter general que hubiese sido anulado⁴, con todo, *“si la causa directa del perjuicio no es el acto administrativo anulado, sino un acto administrativo particular (...), debe acudirse a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debido [a] que sólo a través de ella puede destruirse la presunción de legalidad que lo caracteriza”*⁵.

La Sección también ha señalado que la reparación directa es el mecanismo procesal para obtener el resarcimiento de los perjuicios derivados de la revocatoria o de la nulidad de un acto administrativo favorable para su destinatario⁶.

Ante la evidencia de que la jurisprudencia de la Sección Tercera ha admitido que la reparación directa procede frente a los perjuicios causados por un acto administrativo que **afecta intereses particulares** y que ha sido objeto de revocatoria directa, la Subsección determinará cuáles son los presupuestos fijados para tal fin. (...)»

En sentencia del 11 de mayo de 2022, la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rubio, proceso radicado N.º 17001-23-33-000- 2016-00950-01 (67.700) consideró:

«/.../

Así las cosas, a juicio de la Sala⁷, la pretensión de reparación directa procede frente a los perjuicios derivados de actos administrativos revocados en virtud de los recursos de la vía administrativa, pues en esos casos la decisión inicial, por no hacer parte del ordenamiento jurídico y no corresponder a la definitiva, no es susceptible de ser demandada en sede de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que la decisión que subsiste y que rige el respectivo caso es aquella a través de la cual, en virtud de la reposición o apelación, se deja sin efecto el acto administrativo inicial. /.../»

No obstante, lo anterior, para la procedencia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe revisarse el objeto de la contradicción planteada en contra del acto administrativo y la reparación de los perjuicios que pretende. En este caso particular, la indemnización surge del supuesto daño antijurídico que se causó a la demandante con los fallos disciplinarios dictados en el año 2014 y su posterior revocatoria directa en enero de 2017.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de abril de 2006, expediente 16079, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 24 de agosto de 1998, radicación 13685, C.P. Daniel Suárez Hernández.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 15 de mayo de 2003, radicación 23205, C.P. Alier Hernández Enríquez, y sentencia del 21 de marzo de 2012, radicación 21986, C.P. Hernán Andrade Rincón.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 5 de julio de 2006, radicación 21051, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 3 de abril de 2003, radicación 26437, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del 19 de abril de 2001, expediente 19517, C.P. María Elena Giraldo Gómez, así como Subsección A, sentencia del 3 de julio de 2020, expediente 54.990.

En consecuencia, al efectuar la comparación en la contradicción propuesta por la demandante en contra de las respuestas a los derechos de petición presentados pidiendo que en sede administrativa se declarara la responsabilidad extracontractual de una entidad pública y el reconocimiento de una indemnización por los daños materiales, morales y a la vida en relación, determinada a partir de revocatoria directa de los fallos disciplinarios por la Procuraduría General de la Nación (dictada el 11 de enero de 2017) se puede fácilmente determinar que la demandante, no busca controvertir una decisión administrativa legalmente dictada como corresponde a este medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que instauró, en tanto que demanda una indemnización por un supuesto daño antijurídico que según afirma se configuró con la revocatoria directa de un acto sancionatorio disciplinario dictado en su contra, de modo que, expresamente se deduce la pretensión de reparación de perjuicios derivados de actos administrativos revocados en virtud del trámite del proceso disciplinario.

En este orden de ideas, resulta evidente que en este caso no procedía el *medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho*, cuyo fin es restaurar el orden jurídico vulnerado, sino el *medio de control de reparación directa*, porque, busca el resarcimiento de los perjuicios causados por un acto administrativo disciplinario sancionatorio que afecta intereses particulares y que ha sido objeto de revocatoria directa.

Así las cosas, es evidente que se presenta la ineptitud de la demanda, en la medida que el demandante escogió una vía judicial inadecuada -nulidad y restablecimiento del derecho- para pedir la reparación de perjuicios causados por un acto administrativo que fue objeto de revocatoria directa de acuerdo con el procedimiento disciplinario – ley 734-.

2. FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL PREVIAMENTE A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA – MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – INEPTA DEMANDA:

Señor Magistrado, en este expediente no obra constancia de la convocatoria a conciliación extrajudicial del Ministerio de Relaciones Exteriores en relación con el medio de control de reparación directa, no obstante que, para el momento de los hechos y de la interposición de esta demanda, atendiendo la naturaleza del asunto, la conciliación extrajudicial es un requisito de procedibilidad en los términos del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

De tal forma que, es evidente que el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial aplica para el medio de control de reparación directa que es procedente para este caso y para el asunto sometido ahora a estudio.

Sobre el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para presentar demanda de reparación directa, la Subsección C de la Sección Tercera, Sala de lo Contencioso

Administrativa del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Guillermo Sánchez Luque, en providencia del 1 de octubre de 2021, expediente 050012333000202004030 01(67128) consideró:

«.../ 3. El artículo 161.1 CPACA, vigente al momento de presentación de la demanda, exige la conciliación extrajudicial como un requisito de procedibilidad de las demandas en que se formulen pretensiones relativas a nulidad y restablecimiento del derecho, controversias contractuales y reparación directa. En concordancia, el artículo 35 de la Ley 640 de 2001 prevé que el requisito de procedibilidad se entiende cumplido cuando se efectúa la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo o cuando transcurridos tres meses siguientes a la presentación de la solicitud, la audiencia no se celebra por cualquier causa. De ahí que si no se acredita el trámite conciliatorio, se impone inadmitir la demanda conforme al artículo 170 CPACA, pues no reúne los requisitos establecidos en la ley. /.../»

De modo que, los asuntos conciliables en el medio de control de reparación directa están orientados por la disposición que tenga la persona del bien jurídico presuntamente afectado por el acto administrativo, es decir, que sean susceptibles de conciliación, transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la Ley, no solo con pretensiones de contenido económico.

Por consiguiente, es evidente que al ser un asunto conciliable se debía cumplir con el requisito de procedibilidad del medio de control de reparación directa, previamente antes de acudir a la jurisdicción, por lo que se deberá decretar la excepción previa de ineptitud de la demanda.

3. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA

En el expediente está probado que el 11 de enero de 2017, la Procuraduría General de la Nación, revocó directamente de oficio los fallos disciplinarios sancionatorios proferidos en contra de la demandante. y la solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada el 22 de abril de 2019.

El artículo 164, numeral 2, literal i), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: «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 el daño o cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior (...).»

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, con ponencia de la Consejera: Marta Nubia Velásquez Rico (E) en sentencia del 23 de noviembre de 2017, expediente radicado con el número 250002326000200501871 01 NI 2105997, consideró:

«La caducidad es la sanción que consagra la ley por el ejercicio tardío del derecho de acción o medio de control, esto es, la desatención de los plazos y términos definidos en el ordenamiento jurídico para la presentación oportuna de la correspondiente demanda. Además, se trata de un presupuesto procesal que puede ser declarado de oficio, inclusive.»

De tal forma que, se tiene de la contabilización del término de los dos (2) años, a partir de que se tuvo conocimiento de la decisión de la Procuraduría General de la Nación, esto es, el 11 de enero de 2017, de modo que, la posibilidad que tenía de demandar iba hasta el 11 de enero de 2019 y la solicitud de conciliación extrajudicial solo fue presentada hasta el 22 de abril de 2019.

Señor Magistrado, el principal objetivo de la institución de la caducidad, es que el interesado en presentar un medio de control judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo lo haga dentro de los términos establecidos en la normatividad, como quiera que, de no hacerlo en esa forma, conlleva la falta de competencia de la autoridad judicial para emitir un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda.

Sobre este tópico, la Corte Constitucional, en sentencia C-832/01, M.P. Rodrigo Escobar Gil, consideró:

«La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, 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. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es 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.»

/.../

«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.»

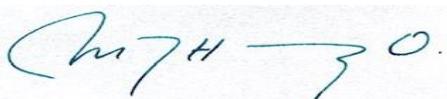
Con esto se pretende garantizar la seguridad jurídica que debe regir en cada ordenamiento, con el fin de prevenir que las situaciones jurídicas permanezcan en el tiempo sin definir las judicialmente, de tal forma que, al realizarse el estudio sobre la caducidad del medio de control de reparación directa y de probarse esta circunstancia no se podría efectuar un pronunciamiento de fondo en el trámite de este proceso.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en el *Buzón judicial del Ministerio*: judicial@cancilleria.gov.co; y en el correo electrónico: mauricio.hernandez@cancilleria.gov.co

Del señor Magistrado,

Atentamente,



Mauricio José Hernández Oyola

C.C. N.º 79.784.692

T.P N.º 122.596 del Consejo Superior de la Judicatura.