



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**

Tunja, cuatro (04) de febrero de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: MARTHA CECILIA ROBLES ACERO Y OTROS  
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN  
EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL Y FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN  
RADICACIÓN: 150013333001 2015 00003-00**

### **I. ASUNTO**

Decide el despacho sobre el medio de control de reparación directa, instaurado por MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, en nombre propio y en representación de su menor hija VALENTINA ROMERO ROBLES, MIGUEL ROBLES SÁNCHEZ, VILMA ACERO DE ROBLES, GERMÁN ROBLES ACERO, en nombre propio y en representación de su menor hijo MIGUEL ALEJANDRO ROBLES VERGARA, JAIRO HUMBERTO ROBLES ACERO, MIGUEL ENRIQUE ROBLES ACERO, LUZ ELENA ROBLES ACERO, en nombre propio y en representación de su menor hija ÁNGELA MARCELA FLECHAS ROBLES contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN con el objeto que se declare responsable a las demandadas por los presuntos perjuicios que se le ocasionaron a los demandantes por la presunta privación injusta de la libertad sufrida por MARTHA CECILIA ROBLES ACERO durante seis meses y dieciséis días.

### **II. SÍNTESIS DEL CASO**

Por denuncias que datan de enero de 1997, la Fiscalía General de la Nación inicia una investigación en contra de funcionarios de la Industria de Licores de Boyacá, entre ellos MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, investigación dentro de la que le fue dictada medida de aseguramiento de detención preventiva mediante Resolución S.J. No. 001 de 31 de marzo de 1999 por la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal de Tunja. Posteriormente, el Juez Segundo Penal del Circuito de Tunja, ante Resolución de Acusación dictada por la Fiscalía, condenó a la demandante por los delitos que fue acusada mediante sentencia del 15 y 19 de octubre de 2009, sentencia que fue confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Tunja mediante providencia del 27 de abril de 2011, sentencia que fue casada de manera oficiosa por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la que se decide declarar prescrita la acción penal adelantada en contra de la señora MARTHA CECILIA ROBLE ACERO.

Los actores demandan a las entidades accionadas a fin de que se les declare responsables por los presuntos daños que se le ocasionaron en virtud de la presunta privación injusta de la libertad sufrida por la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO.

### **III. LA DEMANDA**

#### **3.1. Pretensiones.**

Pretende los demandantes a través del medio de control instaurado mediante apoderado que se declaren administrativa, extracontractual, patrimonial y solidariamente responsables a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN por los daños ocasionados a los demandantes por la privación injusta de la libertad sufrida por la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se condene a las entidades demandadas a pagar solidariamente a los demandante el monto de los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) e inmateriales (morales y daño a la vida de relación) causados por la privación injusta de la libertad de la víctima directa del daño, así mismo, que se actualice la condena teniendo en cuenta la variación del IPC, que se condene al pago de intereses y en costas.

#### **3.2. Fundamentos Fácticos**

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la demanda son:

Señalaron los demandantes que del hogar conformado por MIGUEL ROBLES SÁNCHEZ y VILMA ACERO DE ROBLES, nacieron MARTHA CECILIA, GERMÁN, JAIRO HUMBERTO, MIGUEL ENRIQUE y LUZ ELENA ROBLES ACERO. Que la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO es Abogada y de su convivencia con el señor RAÚL ROMERO se procreó una hija llamada VALENTINA ROMERO ROBLES. Que MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, quien se reconoce como víctima directa del daño, fue vinculada como servidora pública de la Industria de Licores de Boyacá desempeñando varios cargos entre el 29 de marzo de 1995 al 5 de abril de 1999, trabajando allí durante 4 años y 12 días.

Que por denuncia formulada ante la Contraloría General de la República en el mes de enero de 1997, la Fiscalía General de la Nación inicia investigación penal en contra de OSCAR RINCÓN ALBARRACIN por varias conductas punibles, entre otras, peculado por apropiación por hechos e irregularidades cometidas en la empresa estatal para 1996, que mediante oficio de 8 de septiembre de 1998, la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior de Tunja ordenó vincular mediante indagatoria a MARTHA CECILIA ROBLES ACERO. Que el proceso al que estaba vinculado la demandante fue publicado y difundido por varios medios de comunicación.

Se indicó igualmente que la actora fue escuchada en indagatoria el 28 de enero de 1999, siendo asistida por Abogado. Posteriormente, mediante Resolución S.J. No. 001 de 31 de marzo de 1999, la Fiscalía Delegada le impuso a la demandante medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, ordenó a sus nominadores la suspensión inmediata en el ejercicio del cargo que la víctima estaba desempeñando, así como su vigilancia permanente y la prohibición de salir del país, decisión contra la que se interpuso recurso de apelación. Que la demandante fue suspendida de su cargo desde el 5 de abril de 1999 a través de la Resolución No. 0089 de ese mismo día.

Luego de narrar sobre algunos permisos que se le concedieron y algunas publicaciones de los medios de comunicación sobre el proceso, adujo que tras la solicitud a la Fiscalía del beneficio de libertad provisional, la actora firmó diligencia de compromiso el 11 de octubre de 1999, consignando la caución prendaria el 10 de noviembre de ese mismo año, fecha en la que se envió la boleta de libertad provisional por la Unidad de Fiscalías.

Afirmó igualmente que mediante Resolución No. 0948 del 7 de junio de 2000, el proceso fue enviado en segunda instancia a la Unidad Nacional de Fiscalía Especializada en Delitos contra la Administración Pública en Bogotá, que el 21 de junio de 2000 se remitió al Director Seccional de Fiscalías de Duitama – Boyacá despacho comisorio No. 216 en la que solicita notificar sobre el cierre de la investigación a la demandante. Que el 14 de mayo de 2001 dentro del proceso radicado 566, la referida Unidad de Fiscalía resolvió proferir resolución de acusación en contra de MARTHA CECILIA ROBLES ACERO como cómplice de los delitos de peculado por apropiación, contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales y falsedad ideológica en documento público.

Adujo que el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja en audiencia pública de 15 y 19 de octubre de 2009 condenó a la demandante como responsable de los delitos antes mencionados en calidad de cómplice, a la pena principal de 36 meses de prisión, 203 salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se hiciera efectivo el pago e interdicción de derechos y funciones públicas por 36 meses, concediéndole la suspensión condicional de la ejecución de la pena por un período de prueba de tres años, decisión que fue apelada por algunos de los condenados ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja Sala Penal que en providencia del 27 de abril de 2011 resolvió el recurso indicando que contra esa decisión procedía el recurso extraordinario de casación.

Relató que una vez notificados de la anterior providencia, los condenados interpusieron el recurso extraordinario de casación ante la Corte Suprema de Justicia Sala Penal, la cual mediante providencia del 13 de agosto de 2012 decidió casar de manera oficiosa la sentencia y en su lugar declarar prescrita la acción penal adelantada en contra de MARTHA CECILIA ROBLES ACERO disponiendo la cesación del procedimiento frente a las conductas por las que fue declarada responsable, decisión que le fue notificada a la demandante el 15 de agosto de 2012.

Indicó que se vio presionada a presentar su renuncia irrevocable a la Industria de Licores de Boyacá, la cual le fue aceptada mediante Resolución No. 00161 del 14 de mayo de 2002, que el último salario percibido por ella fue el \$1'053.100. Que en ninguna de las denuncias dirigidas a la Contraloría General de la República se mencionaba a quien hoy funge como víctima. Que la extralimitación judicial en la investigación y juzgamiento de las entidades demandadas duró más de 13 años, 7 meses y 5 días.

Narró las circunstancias a las que la demandante se vio abocada por el proceso penal que se le siguió en su contra en lo que tiene que ver con su situación personal, familiar, profesional y económica, hizo algunas apreciaciones sobre la investigación hecha por la Fiscalía. Indicó finalmente que la privación injusta de la libertad de la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, afectó a su esposo, a su hija y a sus hermanos.

#### **IV.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **4.1. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (fls.780 a 786)**

La apoderada de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN mediante escrito se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto no están probados los perjuicios materiales y los perjuicios morales están sobrestimados.

Indicó que no existen fundamentos fácticos y jurídicos que respalden la presunta falla en el servicio de la administración de justicia. Como razón de defensa señaló que en el caso se presentó el hecho de un tercero, que la responsabilidad del Estado solo surge cuando se prueban sus elementos que son una falla en el servicio, un daño y un nexo causal entre ellos.

Adujo que no se demostró que la accionante haya agotado todos y cada uno de los recursos respecto de la providencia emitida en el curso del proceso, por lo que se presenta una culpa exclusiva de la víctima. Manifestó que el proceso penal adelantado terminó por prescripción de la acción penal, por lo que el daño alegado no puede tenerse por cierto pues las resultas del proceso penal carecen de certeza al no tener la seguridad si la condena por los delitos investigados se hubiese presentado o no.

Luego de citar jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la certeza del daño y la falla en el servicio, señala la entidad accionada que en el presente caso no incurrió en falla alguna pues el fiscal que avocó conocimiento se apegó a las normas legales vigentes.

##### **4.2. Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Tunja (fls.290 a 302).**

El apoderado de la RAMA JUDICIAL manifestó que se opone a cada una de las pretensiones de la demanda, en cuanto no se configura responsabilidad de la entidad demandada. Luego de citar jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia, indicó frente a la actuación del Tribunal Superior de Tunja – Sala Penal que para el

año 2006 entro en vigencia el sistema penal acusatorio lo que incrementó sustancialmente el volumen de trabajo, pues los Magistrados de dicha Sala debieron conocer procesos de segunda instancia tanto del nuevo como del antiguo sistema.

Señaló que las actuaciones de los jueces que conocieron el caso se adelantaron teniendo en cuenta los parámetros legales, que si se establece de la inspección al proceso penal radicado con el No. 2007 – 00279 adelantado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja que la el trámite de la etapa del juicio fue tardía por circunstancias ajenas al Juez del despacho, se estaría ante una falta de objeto de la demanda. Que para determinar si hubo defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial debería escucharse a los jueces que tuvieron a su cargo el proceso penal de la referencia.

Expuso frente a la prescripción de la acción penal que no hay lugar a responsabilizar a la entidad demandada por unos hechos que se dieron con aplicación de lineamientos jurisprudenciales, teniendo en cuenta que la congestión judicial es un hecho o fuerza mayor que la administración no estaría en posición de soportar.

Frente a la privación de la libertad de MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, adujo que la medida de aseguramiento fue dictada por la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Tunja, pues el caso que se analiza se consolidó en vigencia del Decreto 2700 de 1991, por lo que en ella no hubo intervención de los Jueces de la República.

## **V. ACTUACIONES PROCESALES**

La demanda fue presentada el 14 de enero de 2015 (fl.34) ante la Oficina de Servicios para los Juzgados Administrativos de Tunja, correspondiéndole por reparto a este despacho.

Luego de haber sido inadmitida mediante auto del 23 de abril de 2015 (fls.764 y 765) y tras presentarse escrito de subsanación (fls.766 a 771), la demanda fue admitida mediante auto del 4 de junio de 2015 (fl.774)

En providencia del 12 de mayo de 2016 se decidió admitir un llamamiento en garantía (fls.820 y 821), el cual mediante auto del 16 de febrero de 2017 fue declarado ineficaz (fls.833 y 834), fijándose como fecha para llevar a cabo la Audiencia Inicial, el día 24 de marzo del 2017 a partir de las 10:30 a.m.

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en la cual se decretó la práctica de pruebas solicitadas por la parte demandante, la parte demandada Nación – Rama Judicial y de oficio, y se fijó fecha para la Audiencia de Pruebas el día 23 de mayo de 2017, a partir de las 9:00 a.m. (fls.859 -861 vto.).

Se llevó a cabo Audiencia de Pruebas en la hora y fecha fijada, durante la cual se incorporaron al expediente las pruebas decretadas, sin que se

hubiera podido recaudar la totalidad de las que fueron decretadas, razón por la que tras requerimientos y luego de recaudar la que hacía falta, en auto del 05 de octubre de 2019 (fl.900) se fijó como nueva fecha para continuar con la audiencia de pruebas el 20 de octubre de 2017 a las 10:00 a.m., fecha en la cual se llevó a cabo la audiencia, se incorporó la prueba faltante y se procedió a ordenar a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma (fls.901 y 902).

Posteriormente, encontrándose el proceso al despacho para fallo, se profirió auto de mejor proveer el 13 de diciembre de 2019 para recaudar una prueba de oficio, de la cual se le corrió traslado a las partes por Secretaría del 22 al 28 de enero de 2020 (fl.886), término dentro del cual las partes guardaron silencio.

## **VI. DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL**

### **6.1. Fijación del litigio (Artículo 180-7 CPACA)**

En el presente caso a folio 827 en la audiencia inicial, una vez se verificó que no existía consenso frente a los hechos del libelo demandatorio, se fijó el litigio solo respecto al problema jurídico en los siguientes términos:

*“(...) la controversia se contrae a determinar si la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación son administrativa y patrimonialmente responsables de los presuntos perjuicios de orden material y moral ocasionados a los demandantes con ocasión de la privación injusta de la libertad ordenada en el año 1999, dentro de un proceso penal que se adelantó en contra de la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO (...)”*

Contra dicha decisión no hubo pronunciamiento de las partes ni se presentaron recursos.

## **VII. ALEGACIONES FINALES**

### **7.1. Alegatos de conclusión.**

**7.1.1. La entidad demandada FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (fls.869 a 875)** presentó escrito de alegatos de conclusión señalando que en su actuar dentro de la investigación adelantada en contra de MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, obró conforme a la Constitución y la Ley, que no puede pretenderse que el Fiscal desde el comienzo del proceso pudiera definir a ciencia cierta sobre la responsabilidad del investigado, pues existe un debate probatorio en el que se trata de establecer la verdad de los hechos.

Adujo que en caso de que se condene al Estado, se debe verificar el tema de la detención de la demandante en lo relacionado a las pruebas de los daños materiales y el daño a la vida en relación que deben ser demostrados, que es claro que se le otorgó prisión domiciliaria, por lo que se deben revisar los valores sujetos a reconocimiento en tanto no es lo mismo padecer la

detención en condiciones carcelarias que en el hogar donde puede estar con sus seres queridos. Citó un pronunciamiento del Consejo de Estado en el que se indica que si la detención es domiciliaria, la tasación de los perjuicios morales se reduce en un 50%.

Manifestó en su escrito que en el presente caso debe verificarse si se presenta una causal eximente de responsabilidad, que el criterio del Consejo de Estado ha ido variando de una responsabilidad objetiva a una en la que el operador jurídico debe verificar si para el momento en que se adopta la decisión concretada en la medida de aseguramiento se reunían o no los presupuestos, precisando que en el presente caso es necesario analizar el contenido del proceso penal a fin de verificar las actuaciones de MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, las funciones designadas en la Industria Licorera de Boyacá por la época de los hechos denunciados relacionados con posibles irregularidades del Gerente de dicha Industria referentes a la contratación y suministro de unos bienes muebles.

Precisó que en el caso se puede verificar la configuración del hecho de un tercero, puesto que la Fiscalía adelantó los procedimientos correspondientes dentro del término establecido, siendo que la demora fue de la Rama Judicial, puesto que ella se presentó en la etapa de juicio.

**7.1.2. La parte demandante (fls.876 a 878)** en su escrito de alegatos de conclusión indicó que lo que se pretende por la parte demandante es que se observe que la Fiscalía General de la Nación impuso de manera rápida y temeraria una medida de aseguramiento que infringía el derecho a la libertad y locomoción de la demandante, cuando las investigaciones no involucraban a MARTHA CECILIA ROBLES ACERO, pues era el Gerente de la entidad el que estaba siendo investigado.

Luego de reiterar algunas apreciaciones hechas en el escrito de demandada, solicitó a este despacho que se estudie el material probatorio aportado en el que se demuestra la configuración de la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de la demandante, así como los hechos y omisiones en los que incurrieron las entidades que conocieron el proceso.

**7.1.3 La entidad demandada NACIÓN – RAMA JUDICIAL** no se pronunció

**7.1.4. La agente del Ministerio Público** no se pronunció.

## VIII. CONSIDERACIONES.

### 8.1. COMPETENCIA

De conformidad con el numeral 2 del artículo 155 del CPACA, los jueces administrativos son competentes para conocer en primera instancia de las controversias que se susciten con ocasión al medio de control de reparación directa, inclusive de aquellos provenientes de la acción u omisión de agentes judiciales, cuando su cuantía no exceda quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

## 8.2. PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a los hechos de la demanda y las contestaciones de las entidades demandadas, el problema jurídico se resume en el siguiente interrogante:

¿La Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación son administrativa y patrimonialmente responsables de los presuntos perjuicios de orden material y moral ocasionados a los demandantes con ocasión de la privación injusta de la libertad ordenada en el año 1999, dentro de un proceso penal que se adelantó en contra de la señora MARTHA CECILIA ROBLES ACERO?

En este sentido, debería el despacho entrar a analizar la configuración de los elementos propios de la responsabilidad estatal a fin de determinar si a las entidades demandadas se les debía declarar responsables con ocasión de la privación de la libertad de la señora MARTHA ROBLES, sin embargo, encuentra el despacho que en el presente caso se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, por lo que conforme a lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A.<sup>1</sup> será declarada probada de oficio la mentada excepción de caducidad en el presente proceso, conforme a las siguientes consideraciones.

## 8.3. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

8.3.1. Los presupuestos procesales son las condiciones necesarias para que la relación jurídica procesal nazca válidamente y en consecuencia se pueda decidir sobre el mérito de la cuestión litigiosa y cuando no se cumplan dichos requisitos la decisión será inhibitoria.

En concordancia con lo anterior el Consejo de Estado ha dicho que:

“(…)

En lo relativo a las providencias judiciales, se denominan inhibitorias aquellas en virtud de las cuales, la inobservancia de ciertos presupuestos procesales conllevan a que el funcionario judicial se abstenga de proferir una resolución de fondo respecto de un determinado asunto que se somete a su decisión.

<sup>1</sup> “(...) **ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA.** La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus.(...)” (subrayado fuera de texto

*Si bien se había venido sosteniendo que los presupuestos para que una relación jurídico procesal pudiera surgir válidamente eran la demanda en forma, la competencia del juez, la capacidad para ser parte y la capacidad procesal, y que la ausencia de alguna de ellas conducía a sentencia inhibitoria, lo cierto es que hoy en día se entiende que la inhibición por la ausencia de presupuestos procesales se reduce a la falta de capacidad para ser parte y a algunos casos excepcionales de inepta demanda pues las dos restantes, así como cualquier otro vicio que expresamente señale la ley, configuran causales de nulidad que deben regirse por los artículos 140 y siguientes del Código de Procedimiento Civil<sup>2</sup> y 132 y siguientes del Código General del Proceso<sup>3</sup>.*

Dicho esto se tiene que la caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal obtiene soporte y fundamento en el artículo 228 de la Constitución Política. Ese fundamento constitucional determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social<sup>4 5</sup>.

Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un lapso habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales<sup>6</sup>.

Bajo esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos

<sup>2</sup> Sobre este aspecto cfr. H. F. LÓPEZ BLANCO. Instituciones de derecho procesal civil colombiano. Parte General. T. I, Bogotá, Dupré Ditores, 2009, p. 967 a 977.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 10 de septiembre de 2014, Exp: 25000-23-26-000-2002-02193-01 (29.652). M.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-165 de 1993. M.P. CARLOS GAVIRIA DÍAZ "Desde esta perspectiva, es claro que la justicia, entendida como la resultante de la efectiva y recta mediación y resolución con carácter definitivo de los conflictos surgidos en el transcurso del devenir social, se mide en términos del referente social y no de uno de sus miembros".

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1994. M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA. "El derecho de acceso a la administración de justicia, sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, este pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin (sic), el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta".

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M. P.: RODRIGO ESCOBAR GIL: "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 halla 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".

efectos por el elemento temporal<sup>7</sup>.

Así las cosas, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre en cuanto a los tiempos de las personas para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales<sup>8</sup>.

En este sentido, las consecuencias del acaecimiento de la condición temporal que es manifiesta en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública<sup>9</sup>.

8.3.2. De manera concreta, en relación con la caducidad del medio de control de Reparación Directa, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, norma que sobre el particular dispone lo siguiente:

***(...) ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:***

*(...)*

<sup>7</sup> Op. cit. Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1994. “Para nadie es desconocido que la sociedad entera tiene interés en que los procesos y controversias se cierren definitivamente, y que atendiendo ese propósito, se adoptan instituciones y mecanismos que pongan término a la posibilidad de realizar intemporal o indefinidamente actuaciones ante la administración de justicia, para que las partes actúen (sic) dentro de ciertos plazos y condiciones, desde luego, con observancia plena de las garantías constitucionales que aseguren amplias y plenas oportunidades de defensa y de contradicción del derecho en litigio”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-781 del 13 de octubre de 1999, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ: “De otro lado, resulta necesario dotar de firmeza a las determinaciones oficiales estableciendo un momento a partir del cual ya no es posible controvertir algunas actuaciones. De lo contrario, el sistema jurídico se vería avocado a un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal entorpecerían el desarrollo de las funciones públicas. Ha dicho la Corte: ‘La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusas algunas para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado’. Ahora bien: los términos de caducidad no pueden interpretarse como una forma de negar el acceso a la justicia, precisamente porque la limitación de plazo para impugnar ciertos actos –y es algo en lo que se debe insistir– está sustentada en el principio de seguridad jurídica y crea una carga proporcionada en cabeza de los ciudadanos para que se interesen y participen prontamente en el control de actos que vulneran el ordenamiento jurídico. Ha añadido la Corte: ‘El derecho de acceso a la administración de justicia sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, éste pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin, el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-115 de 1998, M. P.: HERNANDO HERRERA VERGARA: “La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (art. 136 CCA), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”.

*Si bien se había venido sosteniendo que los presupuestos para que una relación jurídico procesal pudiera surgir válidamente eran la demanda en forma, la competencia del juez, la capacidad para ser parte y la capacidad procesal, y que la ausencia de alguna de ellas conducía a sentencia inhibitoria, lo cierto es que hoy en día se entiende que la inhibición por la ausencia de presupuestos procesales se reduce a la falta de capacidad para ser parte y a algunos casos excepcionales de inepta demanda pues las dos restantes, así como cualquier otro vicio que expresamente señale la ley, configuran causales de nulidad que deben regirse por los artículos 140 y siguientes del Código de Procedimiento Civil<sup>2</sup> y 132 y siguientes del Código General del Proceso<sup>3</sup>.*

Dicho esto se tiene que la caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal obtiene soporte y fundamento en el artículo 228 de la Constitución Política. Ese fundamento constitucional determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social<sup>4 5</sup>.

Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un lapso habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales<sup>6</sup>.

Bajo esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos

<sup>2</sup> Sobre este aspecto cfr. H. F. LÓPEZ BLANCO. Instituciones de derecho procesal civil colombiano. Parte General. T. I, Bogotá, Dupré Ditores, 2009, p. 967 a 977.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 10 de septiembre de 2014, Exp: 25000-23-26-000-2002-02193-01 (29.652). M.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-165 de 1993. M.P. CARLOS GAVIRIA DÍAZ “Desde esta perspectiva, es claro que la justicia, entendida como la resultante de la efectiva y recta mediación y resolución con carácter definitivo de los conflictos surgidos en el transcurso del devenir social, se mide en términos del referente social y no de uno de sus miembros”.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1994. M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA. “El derecho de acceso a la administración de justicia, sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, este pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin (sic), el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M. P.: RODRIGO ESCOBAR GIL: “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 halla 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”.

efectos por el elemento temporal<sup>7</sup>.

Así las cosas, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre en cuanto a los tiempos de las personas para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales<sup>8</sup>.

En este sentido, las consecuencias del acaecimiento de la condición temporal que es manifiesta en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública<sup>9</sup>.

8.3.2. De manera concreta, en relación con la caducidad del medio de control de Reparación Directa, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, norma que sobre el particular dispone lo siguiente:

***(...) ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:***

*(...)*

<sup>7</sup> Op. cit. Corte Constitucional, Sentencia C-351 de 1994. “Para nadie es desconocido que la sociedad entera tiene interés en que los procesos y controversias se cierren definitivamente, y que atendiendo ese propósito, se adoptan instituciones y mecanismos que pongan término a la posibilidad de realizar intemporal o indefinidamente actuaciones ante la administración de justicia, para que las partes actúen (sic) dentro de ciertos plazos y condiciones, desde luego, con observancia plena de las garantías constitucionales que aseguren amplias y plenas oportunidades de defensa y de contradicción del derecho en litigio”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-781 del 13 de octubre de 1999, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ: “De otro lado, resulta necesario dotar de firmeza a las determinaciones oficiales estableciendo un momento a partir del cual ya no es posible controvertir algunas actuaciones. De lo contrario, el sistema jurídico se vería avocado a un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal entorpecerían el desarrollo de las funciones públicas. Ha dicho la Corte: ‘La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusas algunas para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado’. Ahora bien: los términos de caducidad no pueden interpretarse como una forma de negar el acceso a la justicia, precisamente porque la limitación de plazo para impugnar ciertos actos –y es algo en lo que se debe insistir– está sustentada en el principio de seguridad jurídica y crea una carga proporcionada en cabeza de los ciudadanos para que se interesen y participen prontamente en el control de actos que vulneran el ordenamiento jurídico. Ha añadido la Corte: ‘El derecho de acceso a la administración de justicia sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, éste pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin, el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-115 de 1998, M. P.: HERNANDO HERRERA VERGARA: “La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (art. 136 CCA), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”.

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. (...)"

Conforme a lo establecido en la norma antes expuesta, cuando se ejerza el medio de control de reparación directa, el término que se tiene es el de dos 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.

Ahora bien, frente a los casos de responsabilidad del estado por privación injusta de la libertad, la Jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la forma en que se debe determinar el día a partir del cual se configura el daño y desde el cual se empieza a contar el término de caducidad establecido en la norma antes mencionada.

En sentencia del 25 de noviembre de 2019 dentro del radicado No. 47001-23-31-000-2011-00040-01(54038)<sup>10</sup> emanada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, sobre el término de caducidad para ejercer el medio de control de reparación directa en los casos de privación injusta de la libertad indicó lo siguiente:

*"(...)Tratándose de acciones de reparación directa por la privación injusta de la libertad, la jurisprudencia reiterada de esta Sección 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.<sup>11</sup> (...)"*

En este sentido, se tiene que para determinar el día a partir del cual se empieza a contar la caducidad del medio de control de reparación directa en los casos de privación injusta, debe establecerse el día en el que quedó ejecutoriada la providencia que de una u otra manera absolvió a la persona privada de la libertad o el día en el que dicha persona quedó en libertad.

8.3.3. Ahora bien, a fin de analizar si en el presente caso se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad, el despacho se dispone a realizar el siguiente análisis conforme a los documentos que sirven para establecer el

<sup>10</sup> M.P.: MARÍA ANDREA MARÍN.

<sup>11</sup> Texto citado en la providencia ibídem: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de febrero de 2002, expediente: 13.622, M.P. María Elena Giraldo Gómez, reiterada en sentencia del 11 de agosto de 2011 por la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación, expediente: 21.801, M.P. Hernán Andrade Rincón. También puede consultarse: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto de 19 de julio de 2010, expediente: 37.410, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

término que tenía la parte demandante para interponer el medio de control de reparación directa en el presente caso:

8.3.3.1. Conforme a los documentos allegados referentes a las distintas providencias judiciales que definieron la situación jurídica de la demandante dentro del proceso penal que se le estaba adelantando, se tiene que la sentencia que en definitiva desestimó condenar a la señora MARTHA ROBLES por los delitos que fue acusada, es la proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia proferida el 13 de agosto de 2012 (fls.683 a 709), la cual casó oficiosamente la sentencia objeto del recurso extraordinario, y en su lugar declaró la prescripción de la acción penal seguida en contra de la demandante, por el delito de peculado por apropiación por el que había sido acusada en calidad de cómplice y dispuso la cesación del procedimiento respecto de dicha conducta.

8.3.3.2. La Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia el 13 de agosto de 2012 dispuso que contra ella no procedía recurso alguno (fl.709). De acuerdo a la constancia de notificación personal obrante a folio 711, suscrita por la demandante, ella tuvo conocimiento de la decisión adoptada el 15 de agosto de 2012, como consta en la anotación que se encuentra al lado de su firma.

8.3.4. En este sentido, se observa claramente que el término para ejercer el medio de control de reparación directa se debía empezar a contar a partir del día siguiente a la notificación de la sentencia que declaró la prescripción de la acción penal en contra de la demandante, es decir, el 16 de agosto de 2012, por lo que el término otorgado por el literal i del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. venció el 19 de agosto de 2014, día hábil siguiente al 16 de agosto de ese año, que era un día sábado.

8.3.5. Sea este el momento de advertir que el apoderado de la parte demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial el día 11 de agosto de 2014 (fls.712 y 713), por lo que el término de caducidad fue suspendido, en los términos del artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>12</sup>, hasta el 10 de noviembre de 2014, fecha en la que le fue entregada la constancia respectiva por parte de la Procuraduría 122 Judicial II para Asuntos Administrativos de Tunja (fls.714 y 715).

En virtud de dicha suspensión, y atendiendo a que al momento de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial faltaban cinco días para que se configurara la caducidad del medio de control, se tiene que la parte demandante tenía hasta el 18 de noviembre de 2014, para interponer la demanda ante la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, en tanto los cinco días que faltaban se cumplían el 16 de noviembre de ese año, que era un día sábado, por lo que el término se corría al siguiente día hábil.

---

<sup>12</sup> **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.

8.3.6. En este sentido, se tiene que al momento en el que el término que concedía el artículo 164 del C.P.A.C.A. venció, este despacho se encontraba en una circunstancia especial como lo era el paro de los servidores judiciales decretado por Asonal Judicial el cual, tal como lo certifica la constancia secretarial arriada a este proceso (fl.885), se presentó del 09 de octubre hasta el 19 de diciembre de 2014<sup>13</sup>, reanudándose la actividad normal del Juzgado a partir del 13 de enero de 2015 inclusive<sup>14</sup>.

8.3.7. Dada esta circunstancia particular que se presenta en el caso, el Despacho hará un breve recuento normativo y jurisprudencial frente a la suspensión de términos judiciales, cuando el juzgado se encuentra cerrado como consecuencia del paro judicial.

Los dos últimos incisos del artículo 118 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A., establecen sobre los términos judiciales cuando son de meses o años lo siguiente:

**“(...) ARTÍCULO 118. CÓMPUTO DE TÉRMINOS.**

(...)

*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.  
(...)”*

Quando el artículo señala que “*en aquellos eventos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho*” refiere a aquellas situaciones especiales por las cuales un despacho judicial no presta el servicio continuo y permanente de la administración de justicia, ya sea por una eventualidad natural o legal, tales como los días festivos, elaboración de inventarios, cambio de secretario, instalación de sistemas de gestión, y ocasionalmente, cuando se trate de un caso de fuerza mayor. Tal sería el

<sup>13</sup> En la citada constancia secretarial expedida el 20 de enero de 2020, se señaló lo siguiente:

“(...) La suscrita secretaria del Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, deja constancia que al revisar otros expedientes que se tramitaron en este Juzgado durante el año 2014 para constatar la suspensión de términos, se pudo verificar que según constancia de la secretaria del Juzgado Alexandra Mozo Martínez anexada a folio 243 del expediente No. 15001 3333 001 2013 00232 00, se informa que estuvieron suspendidos los términos a partir del 9 de octubre hasta el día 19 de diciembre del año 2014 en razón al paro judicial (...)”

<sup>14</sup> Se tiene por ejemplo que en el Proceso con No. de Radicación 15001 3333 001 2013 00232 00 se dejó una constancia secretarial a folio 243, citada en la certificación expedida en el folio 885 del expediente, la cual señalaba lo siguiente:

“(...) LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO PRIMERO (SIC) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA INFORMA A LA COMUNIDAD EN GENERAL QUE LOS TÉRMINOS PROCESALRS (SIC) (LEGALES Y JUDICIALES), QUE ESTUVIERON SUSPENDIDOS DESDE EL 09 DE OCTUBRE HASTA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2014, EN RAZÓN AL PARO DE LOS SERVIDORES JUDICIALES DECRETADO POR ASONAL JUDICIAL SE REANUDARÁN A PARTIR DEL 13 DE ENERO DE 2015 INCLUSIVE. (...)”

caso de una protesta de los funcionarios de la rama judicial que prohibiera el acceso a las instalaciones de los despachos judiciales, y por esa razón, se rompiera con el principio de continuidad en la prestación del servicio público esencial de la administración de justicia.

Advertida la situación que se presentaba al momento en que se vencía el término para interponer el medio de control de reparación directa por parte de los demandantes, respecto del termino de caducidad cuando su culminación se vence en día de cierre del juzgado, el Consejo de Estado en sentencia de 01 de septiembre de 1987, con Consejero Ponente: SIMÓN RODRÍGUEZ, manifestó lo siguiente:

*“Este precepto, como se ve, se orienta en la misma forma en que lo hace el artículo 62 precitado, en que respecto del computo de días, lo que se hace es descontar los feriados o cualesquiera otros días en que permanezca cerrado el despacho y los de vacancia judicial.*

*(...)*

*Mas no es dable entonces confundir este sistema de conteo con el relativo al de meses y años que se realiza según el calendario, con abstracción de que en el lapso correspondiente hubiera días feriados u otras vacancias. **Pero eso sí en ambos casos, si el día de terminación del plazo de días, mensual o anual, cae en día inhábil se prologará hasta el día siguiente hábil.**” (Consejo de Estado/Sala Contenciosa Electoral/C.P. Simón Rodríguez/ Bogotá 01-sep-1987/Rad. E-117/Actor: Aurelio Téllez) (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Igualmente, en sentencia de 30 de agosto de 2002, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, expresó de manera reiterativa que:

*“En este sentido, el artículo 62 del Código de Régimen Político Municipal preceptúa que en los plazos en 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 ultimo día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil**”<sup>15</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

En este sentido, se observa claramente que cuando el Juzgado deba cerrar por circunstancias especiales, como lo fue la del paro judicial de 2014, dichos días de cierre no se descuentan cuando los términos procesales se fijan en meses o años, por lo que esos términos siguen corriendo normalmente, solo que si se vencen en los días en que hubo cierre, el plazo se extiende hasta el primer día hábil siguiente.

Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado en reciente jurisprudencia señaló lo siguiente:

*“(...) En primer lugar, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal –Ley 4 de 1913- estipula que los plazos dados en meses y años*

<sup>15</sup> Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Quinta-C.P. Darío Quiñones Pinilla – Bogotá D.C., 30 de agosto de 2002 – Rad. 11001-03-28-000-2001-0056-01 (2778-2779) 11001-03-28-000-2001-0057-01

*se computan según el calendario, “pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil”. En virtud de lo anterior es que esta Corporación ha sido enfática en señalar que ni la vacancia ni los paros judiciales suspenden el término con el que cuentan los ciudadanos para poner en movimiento el aparato jurisdiccional, situación que solo se presenta cuando el plazo para la presentación de la demanda expira dentro de ese período, oportunidad en la que la caducidad se extiende hasta al primer día hábil siguiente de aquel en que se levante el paro o se termine la vacancia judicial, sin que se pueda entender como una reanudación del cómputo. (...)”<sup>16</sup>*

8.3.8. Bajo estos términos, frente al término de caducidad del presente proceso se tiene que al serle notificada la sentencia por medio de la cual se le declaraba la prescripción de la acción penal a la demandante el día 15 de agosto de 2012, el plazo fijado para interponer la presente demanda empezaba a contar a partir del día siguiente, es decir, el 16 de agosto de 2012, venciendo el término original el 16 de agosto de 2014.

Al haberse presentado la solicitud de conciliación prejudicial el día 11 de agosto de 2014, el plazo de la caducidad fue interrumpido hasta el día 11 de noviembre de 2014 en los términos del artículo 21 de la Ley 640 de 2001, conforme a lo cual a la parte demandante le quedaban cinco días para presentar la demanda so pena de que fuera declarada la caducidad, término que si bien se vencía el 16 de noviembre de ese año, al ser este un día sábado, se extendió hasta el 19 de ese mismo mes y año al ser el siguiente día hábil.

Ahora bien, como el día 19 de noviembre de 2014, los despachos de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa se encontraban bajo una anomalía en el ejercicio de sus funciones debido al paro judicial fomentado por Asonal Judicial, se entiende que el término de caducidad se extendió hasta el siguiente día hábil, el cual, conforme a las constancias secretariales que para la época se hicieron en los procesos que se encontraban en ese momento corriendo algún término, fue el 13 de enero de 2015, por cuanto el paro judicial transcurrió del 09 de octubre al 19 de diciembre de 2014 y la vacancia judicial empezó el 20 de diciembre de ese año y culminó el día 12 de enero de 2015<sup>17</sup>.

En razón a que, según el sello de recibido de la oficina de servicios de los Juzgados Administrativos (fl.34), el presente medio de control fue interpuesto el día 14 de enero de 2015, se entiende que en el presente caso se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, situación que no le permite a este despacho conocer de fondo el presente asunto, en razón a lo cuál este despacho declarará de manera oficiosa la prosperidad de dicha excepción ordenándose el archivo del presente expediente.

<sup>16</sup> Providencia del 12 de agosto de 2019. Rad. No.: 15001-12-31-000-2010-01383-01 (60199). C.P.: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO.

<sup>17</sup> De conformidad con el artículo 107 del Decreto 1660 de 1978, los días de vacancia judicial van desde el 20 de diciembre hasta el 10 de enero de cada año. En el período comprendido para el 2014 – 2015, el día 11 de enero de 2015, fecha en la que se acababa la vacancia judicial, era un día domingo, y el 12 de enero de 2015 era un día feriado, por lo que las actividades jurisdiccionales para el año 2015 iniciaron el día 13 de enero.

## 8.4. CONCLUSIONES

8.4.1. En el presente caso, encuentra el despacho que se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, dado que la demanda fue interpuesta por fuera del término concedido por el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., término que se empezó a cumplir desde el 16 de agosto de 2012, fecha en la que le fue notificada la sentencia de 13 de agosto de 2012 a la accionante por medio de la cual la Corte Suprema de Justicia declaró la prescripción penal que se le seguía y que teniendo en cuenta tanto la interrupción del término al haberse presentado solicitud de conciliación prejudicial como la suspensión del plazo por el paro judicial ocurrido en el año 2014, se vencía el 13 de enero de 2015, siendo que la demanda fue interpuesta hasta el 14 de enero de ese año.

## 8.5. COSTAS

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado<sup>18</sup> en la que se señala:

*“(...) La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de conceder en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.*

*La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronunciará sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...**”*

El Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

## IX. RESUELVE

<sup>18</sup> Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

### FALLA

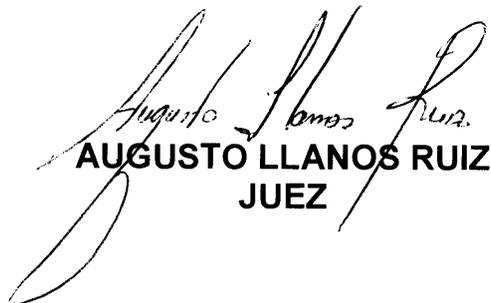
**PRIMERO:** Declarar probada de oficio la excepción de caducidad de la acción, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Inhibirse de resolver de fondo el asunto de la referencia conforme a las razones expuestas.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvase al interesado. Devuélvase el original del proceso No. 15001310400220070027900 al Juzgado Primero Penal del Circuito de Tunja. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**AUGUSTO LLANOS RUIZ**  
**JUEZ**