REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO SECCIÓN SEGUNDA[1]

Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE No:	**11001-33-42-046-2018-00094-00**[2]
DEMANDANTE:	**JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA**
DEMANDADO:	**NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

ASUNTO

Agotado el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

1 ANTECEDENTES

1.1 La demanda

El señor JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA, identificado con C.C. No. 1.010.182.808 expedida en Bogotá D.C., a través de apoderado, promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del CPACA, contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL con el fin que se hagan declaraciones y condenas que se indican en el siguiente apartado.

1.1.1 Pretensiones.

---

[1] **Correos electrónicos**: jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Para la recepción de memoriales solo está disponible el siguiente correo electrónico: **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**

[2] 11001334204620180009400 (solo podrán ingresar al enlace desde los correos informados al despacho para efectos de notificaciones judiciales).

En la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

> "PRIMERO: Declarar nulo el fallo sancionatorio emitido el 25 de enero de 2016 expedida (sic) por el juzgado 67 civil municipal de Bogotá, mediante el cual se declaró disciplinariamente responsable al señor JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA y consecuencialmente se le impuso la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un (1) mes; así mismo. La sentencia del 30 de mayo de 2017 proferida por el juzgado 2 civil de circuito de Bogotá el cual desató desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto por él.
>
> SEGUNDO: A titulo de Restablecimiento del derecho se ordene:
>
> a) Se ordene la des anotación del antecedente disciplinario en el registro de sanciones de la Procuraduría General de la Nación.
> b) Se condene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA al pago de la suma de cinco millones (5´000.000) por concepto de daño emergente.
> c) Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término de (sic) establecido por el señor juez.
> d) Si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquidará los intereses comerciales y moratorios hasta que se efectúe el pago debidamente indexado y actualizado al IPC"

1.1.2 Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los hechos que a continuación se exponen brevemente:

1. El señor Jinnier David Ortiz Herrera, se desempeñó como secretario en provisionalidad del Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá desde el día 01 de febrero de 2013 hasta el 11 de febrero de 2014.

2. El 18 de diciembre de 2013, el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá, profiere providencia mediante la cual da apertura a una investigación disciplinaria por presunta violación a sus deberes legales dentro del tramite del Despacho Comisorio 043 con radicado 11001400306720120074300 proveniente de Fuente de Oro – Meta, cuyo fin era notificar personalmente la admisión de la acción de tutela 2012-00080 que se tramitó en ese Despacho, al representante del Instituto de Seguros Sociales.

3. El 27 de junio de 2014, el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá emitió pliego de cargos por la violación de los artículos 4 (inciso 2), 86 y 123 (inciso 2) de la Ley 270 de 1996; de los artículos 153 (numerales 1, 2, 5, 7, 23) 34 (numerales 1, 2, 7 y 10) y el manual de funciones, a título de culpa grave en la modalidad de autor.

4. El 25 de enero de 2016 el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá profiere fallo sancionatorio de primera instancia imponiendo la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un (1) mes, convertible en multa (artículo 46 inciso 3 del Código Único Disciplinario).

5. El 15 de febrero de 2016, el demandante y sancionado, presenta recurso de apelación en contra de la anterior providencia, el cual correspondió por reparto al Juzgado 2 Civil de Circuito de Bogotá, Despacho que resolvió el 30 de mayo de 2017 confirmando la decisión de primera instancia y notificándola por Estado del día 31 de mayo de 2017.

6. De los documentos aportados al proceso se pudo establecer que la conducta reprochada al demandante, consistió en el indebido y tardío cumplimiento de la orden dada a la Secretaría del Juzgado, que él regentaba en ese momento, a través del auto de auxilio de la comisión arriba señalada.

7. Se lee en los fallos acusados, que el actor remitió el telegrama para lograr la notificación pedida por el comitente a una autoridad distinta al Representante Legal del Instituto de Seguros Sociales; en efecto el telegrama E.C. 197 se dirigió al señor Juan Carlos López Aguilar como Representante Legal de EPS SALUDVIDA, entidad esta que en memorial del 05 de marzo de 2013 pone en conocimiento del Juzgado que no es la autoridad a quien debía ponerse en conocimiento la decisión del Juzgado de Fuente de Oro – Meta, y es así como se remite la comunicación a la autoridad debida, el día 07 de marzo de 2013.

8. El día 21 de octubre de 2013, el demandante informa al Despacho que la comisión fue agotada mediante E.C. 197 de 7 de marzo de 2013 y el 22 de octubre de 2013 ingresa el Despacho Comisorio al Despacho sin manifestar la razón. Se lee en las providencias sancionatorias, que el 13 de diciembre de 2013, el Despacho Comisorio 043 no había regresado al Juzgado de origen.

9. El 31 de agosto de 2017, el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá comunicó la decisión sancionatoria y su confirmación a la División de Registro, Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación para que se realizarán las anotaciones de rigor, en cumplimiento del artículo 174 del Código Único Disciplinario.

10. Señala el apoderado del demandante que, en razón a la situación antes expuesta, su prohijado se vio abocado a contratar sus servicios, por lo que se le causa un daño emergente en su patrimonio que asciende a la suma de $ 5.000.000.00.

1.1.3. Normas violadas.

De orden constitucional: artículos 2, 5, 6 y 29 de la Constitución Política.

De orden legal y reglamentario: Artículos 6, 9, 12, 13, 18, 43, 101, 143 num. 2, 144 y 163 de la Ley 734 de 2002.

1.1.4 Concepto de violación

El apoderado de la parte actora considera que las providencias acusadas incurren en violación al debido proceso y en falsa motivación. Como sustento de ello, en síntesis, manifiesta que existe violación al derecho al debido proceso en la medida en que en el pliego de cargos abierto en contra de su mandante, el Juez 67 Civil Municipal de Bogotá cataloga con culpa gravísima la falta disciplinaria endilgada a su prohijado, bajo el sustento que el mismo contaba con 2 años de experiencia en el Juzgado, que era egresado de una facultad de derecho, que conocía las funciones a desempeñar en el Despacho Judicial; pero, en su concepto "…omitió precisar cuál de las categorías consagradas en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002 se encontraba la conducta imputada; no existe argumento o pronunciamiento que permita suplir dicha deficiencia…", indica que esta situación no permitió ejercer el derecho de contradicción de forma idónea pues no pudo orientar cabalmente la labor probatoria y por lo tanto esa actuación incurre en causal de nulidad contemplada en el numeral 2 del artículo 143 de la Ley 734 de 2002.

Adicionalmente expone que las conductas reprochables disciplinariamente se enmarcan en los postulados del derecho sancionatorio, por lo que la carga probatoria se encuentra en cabeza del Estado, sin que sea permisible que se utilice como tal la "versión libre" de la persona comprometida, pues "…más que un medio probatorio tales diligencias constituyen un medio de defensa, precisamente porque es la oportunidad para que la persona comprometida explique las circunstancias que rodearon los sucesos y la conducta que es objeto de investigación", concluye que servirse de la versión libre como elemento de prueba viola la apreciación integral del acervo

probatorio y conculca el debido proceso, entre otras cosas porque vulnera la carga de la prueba que le corresponde dado que la versión libre es un mecanismo de defensa.

Desde otra arista, el togado expone que también existe nulidad en la actuación adelantada por el Juez de segunda instancia, dado que carecía de competencia para conocer del asunto. Advierte que el expediente disciplinario de su prohijado debía ser remitido al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá quien es el superior administrativo del Juez Civil Municipal y no como erradamente se hizo al superior funcional. Esboza como, al no se clara la norma aplicable, esto es el artículo 115 de la Ley 270 de 1996, ha sido el Consejo de Estado el encargado de dilucidar el tema, dejando por sentado que, al ser elegidos los jueces de cada distrito judicial por su respectivo Tribunal Superior, quien se convierte en su nominador, deben ser estos los considerados como superiores jerárquicos para efectos administrativos y disciplinarios.

Respecto de la falsa motivación, indica que el fallo sancionatorio determino las normas no atendidas por el demandante de forma puntual pero no estableció con la misma puntualidad por que se violentó el deber funcional. Indica al respecto: “Cierto es que, la tipicidad en materia penal difiere de la disciplinaria, especialmente en el hecho que los tipos son de carácter abierto en la última; se complementan mediante la remisión a otras normas, la descripción no es estricta ni precisa. Residiendo en el juzgador una mayor amplitud para adelantar el proceso de adecuación típica, no obstante la dicha descripción debe ser complementada o determinada a través de una lectura sistemática del conjunto de normas aplicables.”

En suma, señala que el Juez 67 Civil Municipal de Bogotá, no demostró la conducta desplegada que ofendió los bienes jurídicos defendidos por el derecho disciplinario y la imputación se funda en una suposición sin respaldo probatorio.

De otra parte indica que no existe una afectación funcional con la actuación de su mandante respecto de la notificación ordenada por el Despacho, ya que no era dable para el comitente delegar esta labor en otro despacho judicial pues tal facultad fue derogada por el artículo 70 de la Ley 794 de 2003, adicionalmente se desatendió las pautas que al respecto a determinado la Corte Constitucional desde el año 1995 y procede a citar la Sentencia T-101 de ese año, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa.

1.2. TRÁMITE PROCESAL

1.2.1 De la segunda instancia respecto del auto que rechazo la demanda[3]

Mediante Auto de 07 de junio de 2018, este Despacho rechazo la demanda considerando que había operado en este caso, el fenómeno jurídico de la caducidad, providencia que fue recurrida por el apoderado actor y remitida al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para el tramite de la apelación concedida.

En proveído de 24 de abril de 2020 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección F revoca el auto proferido en este Juzgado y ordena proceder al estudio de la admisión de demanda.

Se señalo es dicha providencia:

> "(…) En este sentido, en el presente asunto se hace necesario establecer la notificación por conducta concluyente, en principio desde la actuación más remota en la que la parte demandante mencionó la providencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Bogotá, la cual, para el caso concreto, sería la solicitud de conciliación presentada el 19 de diciembre de 2017 y por ende, como la constancia correspondiente se expidió el 1 de marzo de 2018 (f. 42) y la demanda fue radicada el 9 de marzo de 2018, según el acta individual de reparto obrante en el expediente (f. 52), podría concluirse que la demanda fue presentada en término.
>
> Si embargo, considera pertinente la Sala resaltar que si bien en esta etapa procesal se advierte una ausencia de soporte probatorio que permita conocer la fecha en que realmente el accionante tuvo conocimiento del fallo disciplinario de segunda instancia, lo que hace necesaria la aplicación de la figura de conducta concluyente, si se supera el estudio de admisión, **en el transcurso del proceso si puede acreditarse en debida forma la fecha en que se surtió la notificación del aludido acto definitivo. Lo anterior, teniendo en cuenta la potestad de saneamiento del proceso que le asiste al Juez Administrativo y la facultad que ostenta para decretar pruebas en la audiencia inicial frente a la decisión de excepciones**, entre otras la de caducidad, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 180 del CPACA.
> Así las cosas, a efectos de garantizar el derecho al debido proceso y acceso a la administración de justicia del interesado, la Sala, en este momento procesal tendrá

[3] Documentos 13, 14 y 15 del expediente.

por notificada mediante conducta concluyente la providencia de segunda instancia proferida en el proceso disciplinario y en este sentido, revocará la providencia dictada por el Juez de primer grado que rechazó la demanda por caducidad, conforme a lo explicado, **esto sin perjuicio de que en el transcurso del proceso se acredite la fecha en que la parte demandante tuvo conocimiento del acto que hoy se acusa y que con ello se advierta la configuración de la excepción** (…)" (Resalta el Despacho)

1.2.2 Contestación de la demanda[4]

La entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la demanda y proponiendo las excepciones que denominó "Garantía al debido proceso", "Juez como nominador era el competente para adelantar la actuación disciplinaria", "Ausencia de falsa motivación o desviación del poder" y "La innominada".

En particular, primeramente, manifestó que es el Juez en quien se radica la competencia para ejercer la potestad disciplinaria de los empleados de su despacho y, en consecuencia, para el caso que nos ocupa, la Juez 67 Civil Municipal, al ser la nominadora del Secretario del Juzgado que regentaba, tenia la calidad de Juez disciplinario sobre aquel.

De otra parte, indico que no existe en el trámite adelantado violación alguna al debido proceso en ninguna de las dos instancias y que se encuentra en cabeza del demandante demostrar las causales de nulidad, siendo este un requisito para que se configure la falsa motivación que pregona.

Habiendo manifestado en la contestación que no le había sido posible aportar el expediente disciplinario por no recibir respuesta del Juzgado 67 Civil Municipal, posteriormente, el día 26 de octubre de 2021, informa que se dio respuesta a su solicitud por lo que aporta los documentos que conforman el procedimiento disciplinario adelantado en contra del demandante y que obra de folios 4 a 241 del PDF 24.

[4] Documento 22 del expediente.

1.2.3 Audiencia Inicial[5]

En audiencia inicial, llevada a cabo el día 19 de mayo de 2022, el Despacho adelantó todas las etapas procesales contenidas en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en tal sentido, y decretó las pruebas que consideró necesarias para resolver la cuestión objeto de debate.

1.2.4 Audiencia de pruebas[6]

En la audiencia de pruebas de 04 de agosto de 2022, el Despacho corrió traslado a las partes de las pruebas decretadas, practicadas y oportunamente allegadas al expediente. Asimismo, se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia, se dispuso la presentación de alegatos por escrito.

1.2.5 Alegatos

Ambos apoderados presentan sus alegaciones finales, en memoriales que obran en PDF 35 y 36 del expediente y en los que se ratifican en los hechos expuestos en su demanda y en la contestación a la misma.

El **agente del Ministerio Público** guardo silencio en esta etapa procesal.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

2 CONSIDERACIONES.

2.1 Problema Jurídico

En la audiencia inicial se estableció como fijación del litigio establecer si la sanción disciplinaria impuesta al demandante se ajusto a derecho, en particular, si dentro del proceso disciplinario adelantado en el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá, se garantizó su derecho al debido proceso y derecho de defensa.

---

[5] PDF 29 y 30 del expediente.
[6] PDF 33 y 34 del expediente.

Sin embargo y dada la especial circunstancia acontecida respecto de la caducidad debatida al inicio del tramite y como quiera que el mismo Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el proveído señalado en el numeral 1.2.1 de esta providencia, indico que era posible atender a hechos que llevaran a acreditar la fecha en que la parte demandante tuvo conocimiento de la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Segundo Civil de Circuito de Bogotá, para efectos de determinar la caducidad de la acción, este Juez se centrará en tal aspecto, toda vez que efectivamente se avizora que con el material probatorio recaudado puede configurarse tal fenómeno jurídico.

2.2 Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

1) Que el señor Jinnier David Ortiz Herrera se desempeñó como Secretario del Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá durante el periodo comprendido entre el 01 de febrero de 2013 hasta el 11 de febrero de 2014

2) Que en contra del señor Jinnier David Ortiz Herrera, se inició un proceso disciplinario por el tramite indebido del Despacho Comisorio asumido por el Juzgado 67 Civil Municipal y proveniente del Juzgado Promiscuo Municipal de Fuente de Oro (Meta), y que consistía en notificar al representante legal del I.S.S. del auto admisorio de una acción de tutela que en contra de esa entidad se adelantó en el Despacho comitente.

3) Que producto del tramite disciplinario se producen los fallos de primera instancia de fecha 25 de enero de 2016 emanado del Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá; y el de segunda instancia del Juzgado 02 Civil de Circuito de Bogotá calendado 30 de mayo de 2017. Ambos encontrando responsable disciplinariamente al demandante e imponiendo la sanción respectiva.

4) Que el demandante interpuso acción de tutela en contra de los Jueces antes referidos por violación al debido proceso producto del resultado del trámite disciplinario que nos ocupa, ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C. – Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, corporación que profirió fallo del 05 de julio de 2017.

2.3 Marco Normativo.

El Despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial respecto del fenómeno jurídico de caducidad, como se había anticipado, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la situación jurídica expuesta en la providencia de segunda instancia de fecha 24 de abril de 2020 que revoco la declaratoria de caducidad proferida por este Juez.

2.3.1 La Caducidad

La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal tiene fundamento y sustento en el artículo 228 de la Constitución Política. Con base en el sustrato constitucional se 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[7]-[8], garantizando el derecho de acceso a la administración de justicia[9] dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional[10].

Al respecto señalo la H. Corte Constitucional, en providencia SC-115 de 1998:

---

[7] Corte Constitucional, SC-165 de 1993. "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".

[8] Corte Constitucional, SC-351 de 1994. "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".

[9] Corte Constitucional, SC-418 de 1994. "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... 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". Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-565 de 2000

[10] Corte Constitucional, sentencia C-351 de 1994. "De ahí que tampoco sea sostenible el argumento según el cual la caducidad frustra el derecho de acceso a la justicia pues, mal podría violarse este (sic) derecho respecto de quien gozando de la posibilidad de ejercerlo, opta por la vía de la inacción. Es imposible que pueda desconocerse o vulnerarse el derecho de quien ha hecho voluntaria dejación del mismo, renunciando a su ejercicio o no empleando la vigilancia que la preservación de su integridad demanda". Corte Constitucional, sentencia C-565 de 2000. "De la anterior jurisprudencia se puede concluir que la fijación de términos de caducidad para las acciones contencioso administrativas, si bien implica una limitación al derecho de los individuos para interponerlas, está encaminada a asegurar la eficacia de los derechos de las personas, racionalizando el acceso a la administración de justicia. En tal medida, es necesario tener en cuenta además que el derecho de acción, en cuanto pretende el restablecimiento de derechos subjetivos, conlleva la obligación de su ejercicio oportuno. Por otra parte, ha sostenido esta Corporación que la determinación de la oportunidad para ejercer tal derecho corresponde fijarla al legislador, quien tiene un amplio margen discrecional para establecer los términos de caducidad de las acciones, quedando limitado únicamente por los principios de razonabilidad y proporcionalidad".

> "*El fenómeno jurídico de la caducidad es la consecuencia de la expiración del término perentorio fijado en la ley para el ejercicio de ciertas acciones, cuando por un acto, hecho, omisión u operación administrativa por parte de una autoridad pública, se lesiona un derecho particular… "La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (artículo 136 del 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 " (…) "No cabe duda que* ***el legislador está facultado constitucionalmente para establecer un límite para el ejercicio de las acciones y de los recursos, tal como sucede en este caso, siempre y cuando aquel resulte razonable****.* ***"Por consiguiente, la fijación de términos de caducidad responde como se ha expresado, a la necesidad de otorgar certeza jurídica al accionante y a la comunidad en general, así como para brindarle estabilidad a las situaciones debidamente consolidadas en el tiempo, así como a los actos administrativos no impugnados dentro de las oportunidades legales".*** Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-565 de 2000

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 término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales[11]. En 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 efectos por el elemento temporal[12].

---

[11] Corte Constitucional. Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, "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".

[12] Corte Constitucional, SC-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 actuen (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 (…) la institución jurídica de la caducidad de la acción se fundamenta en que, como al ciudadano se le imponen obligaciones relacionadas con el cumplimiento de los deberes de colaboración con la justicia para tener acceso a su dispensación, su incumplimiento, o lo que es lo mismo, su no ejercicio dentro de los términos señalados por las leyes procesales -con plena observancia de las garantías constitucionales que integran el debido proceso y que aseguran plenas y amplias posibilidades de ejercitar el derecho de defensa-, constituye omisión en el cumplimiento de sus obligaciones de naturaleza constitucional y, por ende, acarrea para el Estado la imposibilidad jurídica de continuar ofreciéndole mayores recursos y oportunidades, ante la inactividad del titular del derecho en reclamar el ejercicio que le corresponde". Corte Constitucional, sentencia C-115 de 1998. "El fenómeno jurídico de la caducidad es la consecuencia de la expiración del término perentorio fijado en la ley para el ejercicio de ciertas acciones, cuando por un acto, hecho, omisión u operación administrativa por parte de una autoridad

Atendido lo anterior, se concluye que la caducidad es una sanción procesal que se impone a la parte que no ejerce el derecho de acción dentro del límite temporal fijado en la ley para tal efecto. Al respecto la Corte Constitucional[13] ha manifestado que la caducidad es el fenómeno 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. (…)".*

Ahora bien, el literal c) del numeral 1) del artículo y el literal d) del numeral 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto de la oportunidad para presentar la demanda cuando se debata la legalidad de actos que se refieran a prestaciones periódicas y cuando se pretende la nulidad y restablecimiento del derecho, disponen:

> "**ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:
>
> 1. En cualquier tiempo, cuando:
> (…)
> c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;
>
> 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
> (…)
> d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;".

De acuerdo con lo anteriormente señalado, y teniendo en cuenta que este asunto no es de aquellos que buscan el reconocimiento de una prestación periódica,

---

pública, se lesiona un derecho particular" (...) "La institución de esta clase de términos fijados en la ley, ha sido abundantemente analizada por la doctrina constitucional, como un sistema de extinción de las acciones, independientemente de las regulaciones consagradas a través de la figura jurídica de la prescripción extintiva de derechos". "Siempre se ha expresado que 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 excusa alguna para revivirlos" (...) "La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (artículo 136 del 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".

[13] Sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

corresponderá al Despacho determinar si la demanda se presentó dentro del término de 4 meses previsto en el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para el efecto es necesario traer a colación el debate que sobre el asunto se dio al inicio de esta instancia, ya que, se recuerda, este Despacho había encontrado configurada la caducidad y así lo declaró en Auto de 07 de junio de 2018, el cual fue revocado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección F, que mediante providencia de 24 de abril de 2020 señalo que en este asunto debía tenerse en cuenta, para efectos de determinar la caducidad, la notificación por conducta concluyente que establece el artículo 108 de la Ley 734 del 2002, fijando para ese momento procesal, que esta correspondía a la fecha de presentación de la solicitud de la conciliación extrajudicial, es decir el 19 de diciembre de 2017, por lo que, en ese momento, no se configuraba la caducidad.

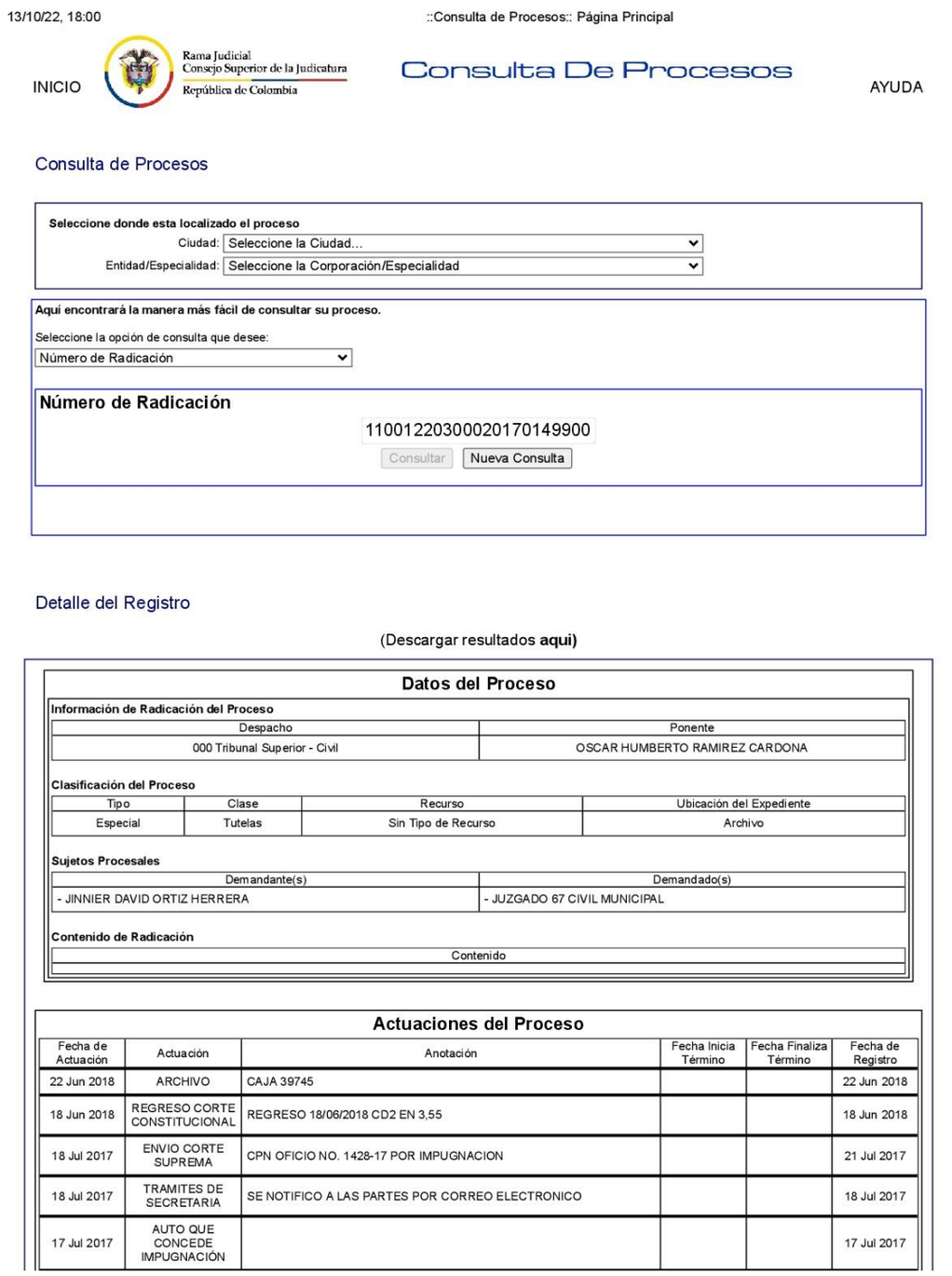
Pero la misma providencia, le otorgo a este Juez la facultad de establecer la existencia de otra actuación que diera cuenta del conocimiento del fallo de segunda instancia con antelación a la presentación de la solicitud de conciliación, esto en el marco de la actividad probatoria pertinente.

Es así como a folios 205 a 213 del documento 24 en formato PDF del expediente y que corresponde al expediente disciplinario del actor que fuera debidamente aportado al expediente y puesto en conocimiento de la parte actora, se encuentra fallo de tutela de 05 de julio de 2017 proferido por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C. – Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras y que involucra como accionante al señor Jinnier David Ortiz Herrera y como accionados el Juzgado 67 Civil Municipal de Bogotá y el Juzgado 02 Civil de Circuito de Bogotá, hecho que lleva al Despacho a concluir que el demandante conocía desde la fecha de interposición de la acción de tutela el fallo de segunda instancia, más aún cuando en el cuerpo de este fallo, específicamente en el capítulo de “Presupuestos Fácticos” se lee:

> “(…) Del escrito de tutela presentado por el accionante, se comprende que los siguientes hechos sustentan la solicitud de amparo constitucional:
> (…)
> 2.5. La mencionada circunstancia también vulneró las garantías de su derecho al debido proceso, **pues la segunda instancia fue resuelta el 31 de mayo de 2017**

en providencia que confirmó la del *a quo* por un funcionario que no era el competente (…)" (Resalta el Despacho)

Ante esta situación se procedió a establecer la fecha de presentación de la acción constitucional y como quiera que en el fallo de la misma no se hace alusión a tal circunstancia, se acude a verificar en el sistema de gestión siglo XXI el trámite, encontrando que la misma fue presentada el 22 de junio de 2017



13/10/22, 18:00 ::Consulta de Procesos:: Página Principal

INICIO Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia **Consulta De Procesos** AYUDA

Consulta de Procesos

Seleccione donde esta localizado el proceso

Ciudad: Seleccione la Ciudad...

Entidad/Especialidad: Seleccione la Corporación/Especialidad

Aquí encontrará la manera más fácil de consultar su proceso.

Seleccione la opción de consulta que desee:

Número de Radicación

Número de Radicación

11001220300020170149900

Consultar Nueva Consulta

Detalle del Registro

(Descargar resultados **aqui)**

Datos del Proceso

Información de Radicación del Proceso

Despacho	Ponente
000 Tribunal Superior - Civil	OSCAR HUMBERTO RAMIREZ CARDONA

Clasificación del Proceso

Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
Especial	Tutelas	Sin Tipo de Recurso	Archivo

Sujetos Procesales

Demandante(s)	Demandado(s)
- JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA	- JUZGADO 67 CIVIL MUNICIPAL

Contenido de Radicación

Contenido

Actuaciones del Proceso

Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicia Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
22 Jun 2018	ARCHIVO	CAJA 39745			22 Jun 2018
18 Jun 2018	REGRESO CORTE CONSTITUCIONAL	REGRESO 18/06/2018 CD2 EN 3,55			18 Jun 2018
18 Jul 2017	ENVIO CORTE SUPREMA	CPN OFICIO NO. 1428-17 POR IMPUGNACION			21 Jul 2017
18 Jul 2017	TRAMITES DE SECRETARIA	SE NOTIFICO A LAS PARTES POR CORREO ELECTRONICO			18 Jul 2017
17 Jul 2017	AUTO QUE CONCEDE IMPUGNACIÓN				17 Jul 2017

https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=meBh5T5MYCfoSOrxWleZu%2fl9NDg%3d 1/2

17 Jul 2017	AL DESPACHO	AL DESPACHO DEL SEÑOR MAGISTRADO OSCAR HUMBERTO RAMÍREZ CARDONA, CON EL ESCRITO DE IMPUGNACIÓN QUE EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE TUTELA DEL 5 DE JULIO DE 2017 PRESENTÓ EN FORMA OPORTUNA EL ACCIONANTE EN DOCUMENTAL VISTA A FOLIO 46 ANTERIOR. SE INGRESA PARA LO PERTINENTE EN UN (1) CUADERNO DE CUARENTA Y OCHO (48) FOLIOS.			17 Jul 2017
13 Jul 2017	DEVOLUCIÓN JUZGADO ORIGEN	EL EXP. ALLEGADO EN CALIDAD DE ORIGEN, CON OFICIO NO. 0173-16 -			18 Jul 2017
13 Jul 2017	RECIBO DE MEMORIALES	ESCRITO DEL ACCIONANTE EN 4 FOLIOS -IMPUGNACION-			17 Jul 2017
10 Jul 2017	TRAMITES DE SECRETARIA	SE NOTIFICO A LAS PARTES POR CORREO ELECTRONICO			14 Jul 2017
05 Jul 2017	NIEGA TUTELA	DISCUTIDO Y APROBADO EN SALA DE 5 DE JULIO DE 2017			05 Jul 2017
28 Jun 2017	AL DESPACHO	AL DESPACHO DEL SEÑOR MAGISTRADO OSCAR HUMBERTO RAMÍREZ CARDONA, CON LAS SIGUIENTES DOCUMENTALES: SE OBSERVA A FOLIOS 24 Y 25 ANTERIORES RESPUESTA A LA SOLICITUD DE AMPARO QUE EFECTUÓ EL JUZGADO 67 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ. A FOLIOS 26 Y 27 QUE PRECEDEN OBRA LA CONTESTACIÓN QUE A LA TUTELA PRESENTÓ EL JUZGADO SEGUNDO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ. IGUALMENTE SE ADVIERTE A FOLIOS 86 A 88 DEL CUADERNO ORIGINAL DEL PROCESO DISCIPLINARIO 11001 40 03 067 2013 01541 00 LA NOTIFICACIÓN DE LOS INTERVINIENTES EN DICHO ASUNTO. SE INGRESA PARA LO PERTINENTE EL EXPEDIENTE DE TUTELA EN UN (1) CUADERNO DE VEINTIOCHO (28) FOLIOS. EN IGUAL FORMA INGRESA EL EXPEDIENTE CONTENTIVO DEL PROCESO DISCIPLINARIO 11001 40 03 067 2013 01541 00 EN CONTRA DE JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA DEL JUZGADO 67 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ, REMITIDO EN PRÉSTAMO, EN CUATRO (4) CUADERNOS DE OCHENTA Y OCHO (88), NUEVE (9), DOSCIENTOS DIECISÉIS (216) Y OCHENTA Y DOS (82) FOLIOS.			28 Jun 2017
28 Jun 2017	RECIBO DE MEMORIALES	RESPUESTA DEL JUZG. 2 C.C. BTA EN 2 FOLIOS			28 Jun 2017
28 Jun 2017	RECIBO DE MEMORIALES	RESPUESTA DEL JUZG. 67 C.M. EN UN FOLIO, ALLEGA OFICIO NO. 1270 Y 1271 Y EXP. 2013-01541			28 Jun 2017
23 Jun 2017	TRAMITES DE SECRETARIA	SE NOTIFICO A LAS PARTES POR CORREO ELECTRONICO			23 Jun 2017
23 Jun 2017	AUTO DE CÚMPLASE	ADMITE TUTELA			23 Jun 2017
22 Jun 2017	AL DESPACHO POR REPARTO TUTELA PRIMERA INSTANCIA		22 Jun 2017	07 Jul 2017	22 Jun 2017
22 Jun 2017	REPARTO DEL PROCESO	A LAS 07:52:01 ASIGNADO A:OSCAR HUMBERTO RAMIREZ CARDONA	22 Jun 2017	22 Jun 2017	22 Jun 2017
22 Jun 2017	RADICACIÓN DE PROCESO	ACTUACIÓN DE RADICACIÓN DE PROCESO REALIZADA EL 22/06/2017 A LAS 07:47:37	22 Jun 2017	22 Jun 2017	22 Jun 2017

Imprimir

Señor usuario(a): Para su conocimiento consulte **aquí** las Políticas de Privacidad y Términos de Uso del Portal Web de la Rama Judicial

Calle 12 No. 7 - 65 - Palacio de Justicia - Bogotá D.C.

Así las cosas, acudiendo a lo establecido en el artículo 108 de la Ley 734 de 2002, que indica:

> "ARTÍCULO 108. NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. <Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Cuando no se hubiere realizado la notificación personal o ficta, o ésta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, **si el procesado o su defensor no reclama y actúa en**

> **diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.**" (Resalta el Despacho)

Es fácil colegir que el demandante se refirió al fallo de segunda instancia del Juzgado 02 Civil de Circuito de Bogotá, en el escrito de tutela radicado el **22 de junio de 2017**, surtiéndose la notificación por conducta concluyente en esa fecha, razón por la cual es a partir de esta fecha que debe empezar contabilizarse el termino establecido en el literal d) del artículo 164 del C.P.A.C.A., por lo que el plazo máximo para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho feneció el **23 de octubre de 2017, la** solicitud de conciliación se presentó **el 19 de diciembre de 2017**, la certificación se expidió el **01 de marzo de 2018** y la demanda fue radicada el **09 de marzo de 2018**, es decir que para la fecha en que se radico la solicitud de conciliación, y mas aún, la demanda ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

Cabe aclarar que, como lo señaló el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección F, en la citada providencia de fecha 24 de abril de 2020, debe tenerse en cuenta acciones que suspendan el termino de caducidad, especialmente la solicitud de conciliación extrajudicial, empero se observa que la misma, se reitera, fue radicada el **19 de diciembre de 2017**, es decir cuando ya se encontraba vencido el termino de los cuatro meses, por lo que no tiene incidencia en la suspensión del término de caducidad esta oportunidad.

De acuerdo con lo expresado en precedencia, se declarará probada la excepción de caducidad del medio de control. En consecuencia, el Despacho queda relevado de la obligación de estudiar cualquiera otro aspecto procesal, y en tal sentido, se dispondrá la terminación del proceso.

Condena en costas.

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*.".

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de “decidir, mandar, proveer”, es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

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

Ha precisado el Honorable Consejo de Estado en diversas decisiones de distintas Secciones[14] la improcedencia de la condena en costas si no se supera la valoración mínima o juicio de ponderación subjetiva de la conducta procesal asumida por las partes y la comprobación de su causación. Señala que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó de manera parcial el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibidem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales.

Corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Luego de ello, si hay lugar a imposición, el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso.

Ello implica que disponer en la sentencia sobre la condena en costas no presupone su causación per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que estas sean impuestas, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución

---

[14] CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 28 de octubre de 2016, Rad. No.: 70001-23-33-000-2013-00213-01(3649-14). Actor: Manuel Wadis Rodríguez Jiménez.
* CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 3 de noviembre de 2016. Rad. N°. 25000-23-42-000-2013-01959-01(2655-14). Actor: Teresa Elena Sánchez Bermúdez
* CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 1 de enero de 2017, Rad. N°.: 27001-23-33-000-2014-00040-01(4693-14). Actor: Ana Orfilia Palacios De Mosquera.
* CE, SCA, S4, sentencia de 20 de febrero de 2017, Rad. N°.: 05001-23-33-000-2012-00110-01(20429). Actor: Cooperativa de Consumo.

Así las cosas, en el presente caso, frente al resultado adverso a los intereses de la parte vencida, se tiene que el derecho de acción ejercido por la parte demandante estuvo orientado a declarar la nulidad del acto acusado, y si bien sus argumentos no prosperaron, son jurídicamente razonables.

De igual forma, en lo que concierne a la actividad judicial propiamente dicha, no se observa que la parte vencida haya empleado maniobras temerarias o dilatorias en la defensa de sus intereses, razón suficiente para abstenerse de imponer condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Terminar el proceso.

TERCERO: Sin condena en costas, en esta instancia.

CUARTO: En firme la presente providencia archívese el expediente

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

Firmado Por:
Elkin Alonso Rodriguez Rodriguez
Juez

Juzgado Administrativo

Oral 046

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cac9d82f18f587b127981333c34c9eed90cab2ae65d614dc05714a9649c555fa**

Documento generado en 18/10/2022 02:25:42 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica