REPUBLICA DE COLOMBIA

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

Bogotá D.C., ocho (8) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Expediente N°:	**110013342-046-2017-00162-00**
DEMANDANTE:	**JORGE ARMANDO CABRERA MARTINEZ y otros**
DEMANDADO:	**NACION – RAMA EJECUTIVA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD -AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO – MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.**

ASUNTO

Procede el Despacho a avocar conocimiento del presente proceso y a resolver lo que en derecho corresponde frente al trámite.

ANTECEDENTES

1. Mediante demanda presentada en contra de la NACION – RAMA EJECUTIVA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD - AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO - MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO por los señores JORGE ARMANDO CABRERA MARTINEZ; JOAQUIN ROJAS MALDONADO; NANCY JANNETH GONZALEZ CAMACHO; JAIRO BLANCO RAMIREZ; ANTONIO PACHON LEON; MILLER TORRES VARELA; JOSE OMAR SAMACA DUSSAN; GABRIEL TAPIA QUIROGA; JULIO GARCIA ARANDA; ESPERANZA GUTIERREZ; CAMILO TORRES DIAZ; HUMBERTO ZUÑIGA RIVAS; EVER MORA FLOREZ; OSCAR EDUARDO GARCIA GARZON; HERNAN CAMILO TIERRADENTRO; CAMILO ANDRES ACOSTA MORA; SAUL GUILLERMO LUNA CASTRO; CARLOS ANDRES ROJAS GUAQUETA; LUIS ENRIQUE MEDINA

LARA; RAFAEL ANGEL MARTINEZ VARGAS; JOSE ALFONSO ROMERO FLOREZ; MARIA ANGELA AMAYA SANCHEZ; CARMEN CELINA ALVARADO DE MARTINEZ; PABLO EMILIO ORTIZ VELASQUEZ; JOSE MAURICIO BERMEO NAVARRO; SIMON LOPEZ HUERTAS; JORGE ORLANDO TORRES PENAGOS; CRISTINA GASCA ORTEGA; MARIA ANGELICA FORERO AVELLANEDA; AMPARO ARIAS FRANCO; ANGELA MARIA MARTINEZ MONTERO; CARLOS ALBERTO BLANCO SIERRA; FLOR ANGELICA MERCHAN AVELLANEDA; MARIA JOAQUINA MELO TORRES; JOHN HENRY MATIZ PULIDO; JAIRO GARZON RINCON; JOSE ANDRES BARRIOS GUTIERREZ y VICTOR HUGO VASQUEZ VILLEGAS, se tienen como pretensiones las siguientes:

> "*PRIMERA. El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, debe la prestación de dotación del vestuario que otorga cada año a los funcionarios relacionados anteriormente, para el año 2013, por omisión en el servicio, al no efectuar la provisión de recursos para el calzado y vestido de labor y no poder administrativamente atender la gestión y que deberá ser asumida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en virtud del inciso 3° del artículo 7° en congruencia con el artículo 9° del mismo Decreto 1303 de 2014 reglamentario del Decreto 4057 del 2011 y en concordancia con el artículo 8 del decreto 4057 del 2011.*
>
> *SEGUNDA. Como consecuencia de lo anterior, condenar a la Nación - Rama Ejecutiva – Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la reparación del daño ocasionado, a pagar a los actores o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden económico vulnerados por la omisión en el suministro de las dotaciones de calzado y vestido de labor del año 2013.*
>
> *(...)* "

2. En auto proferido por el Juzgado 31 Administrativo Oral de Bogotá – Sección Tercera, de 03 de febrero de 2016 se admitió la demanda.

3. Posteriormente, a través de providencia de fecha 02 de mayo de 2017, del mismo juzgado, se declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso de la referencia y declaró la falta de competencia por cuanto considera que al haberse presentado solicitud de conciliación extrajudicial

cuyo objeto fue la Nulidad y restablecimiento del derecho respecto del oficio No. DAS SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, la competencia funcional corresponde a los Jueces Administrativos de la sección segunda.

CONSIDERACIONES

Ab initio conviene advertir que no es requisito formal de la demanda enunciar la acción contencioso administrativa que se va a ejercer ante la jurisdicción, pues lo que la determina es el contenido de la pretensión formulada y no la enunciación que de aquella haga el demandante, entre otras razones porque la nueva codificación quiere eliminar la práctica nociva de que los funcionarios judiciales se inhiban de fallar de mérito las controversias sometidas a su conocimiento, cuando el demandante dé una denominación equivocada a la acción promovida[1]; por consiguiente, hoy por hoy no constituye un requisito formal determinar la pretensión en la solicitud de conciliación extrajudicial ni en el escrito de demanda y menos si se tiene en cuenta que, según las pretensiones que se formulen, el juez debe imprimirle el trámite que corresponda y verificar la oportunidad de la pretensión con base en los mismos pedimentos[2].

Por otra parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha dicho que la causa de los perjuicios determina cuál es la acción procedente:

> *"La Sala ha indicado[3], con relación a la debida escogencia de la acción, que para determinar cuál de ellas es la procedente, en cada caso particular debe tenerse en cuenta la causa de los perjuicios reclamados, es decir, si ella proviene de la expedición de un acto administrativo que se presume legal, la acción*

[1] Ver: Gaceta del Congreso 264 del 27 de mayo de 2010.

[2] Al respecto, ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. Olga Mélida Valle de De La Hoz, auto del 3 de junio de 2015 (expediente 53825).

[3] Sobre el particular pueden consultarse, entre otros, los autos del 30 de septiembre de 2004 (expediente 26.101), del 5 de noviembre de 2003 (expediente 24.848) y del 19 de febrero de 2004 (expediente 25.351).

correspondiente será la de nulidad y restablecimiento del derecho contemplada en el artículo 85 del C.C.A., por cuanto es la demostración de la ilegalidad del acto y su consecuente declaración de nulidad lo que torna en antijurídico el daño causado con el mismo, en tanto que, si los perjuicios se derivan de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble, la acción pertinente para reclamar indemnización, (sic) es la de reparación directa consagrada en el artículo 86 de esa misma codificación.

"Es decir que la acción de reparación directa no es procedente cuando existen actos administrativos que se consideran ilegales y decidieron en sede administrativa la situación que se discute ante la jurisdicción, por cuanto la declaración de voluntad de la administración está amparada por la presunción de legalidad, cuyos fundamentos jurídicos, en tanto estén vigentes, no permiten estimar que existe un daño antijurídico indemnizable, so pena de contradecir el principio de contradicción (sic)"[4].

Así las cosas, si la causa de los perjuicios es una decisión de la administración que crea, modifica o extingue una relación jurídica particular y concreta, es decir, un acto administrativo, la acción o medio de control procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho.

Si, por el contrario, la causa del daño es "un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma", la acción o medio de control procedente es el de reparación directa y los presupuestos para su ejercicio serán los que establezca el ordenamiento jurídico para tal efecto.

Lo anterior resulta relevante comoquiera que, se reitera, sin perjuicio de la escogencia discrecional del extremo demandante, el juez debe identificar la acción o medio de control procedente en cada caso concreto para imprimirle el trámite que corresponda, para lo cual, además, debe verificar que aquél no haya caducado, pues, de lo contrario, debe proceder a su rechazo.

---

[4] Sección Tercera, auto del 24 de octubre de 1996, expediente 12.349.

El caso en estudio:

En el sub-judice, da cuenta el Despacho que las pretensiones están encaminadas a obtener el pago de perjuicios de orden económico derivados de la omisión en el suministro de las dotaciones de calzado y vestido de labor del año 2013 de los aquí demandantes.

Se observa en la conciliación extrajudicial realizada ante la Procuraduría Quinta Judicial II para asuntos Administrativos visible a folio 67 y 68 del expediente, que las pretensiones de la solicitud fueron: "*conciliar los efectos económicos del Oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS (en supresión), mediante la cual se negó la prestación social de dotación de vestuario solicitada por los convocantes*"

Ahora, la demanda fue presentada como medio de control de Reparación Directa así como los poderes fueron otorgados para tal fin, y como pretensión se solicitó la reparación del daño ocasionado por la omisión en el suministro de las dotaciones de calzado y vestido de labor para el año 2013 ordenando el pago de los perjuicios de orden económico derivados de tal omisión.

El medio de control de Reparación Directa se encuentra contemplado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, y dispone lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*
>
> *De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.*

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño." (Subraya y negrilla por el Despacho)

Por lo señalado en la norma, y de conformidad con las pretensiones a partir de las cuales se realizó la audiencia de conciliación extrajudicial, se evidencia que los demandantes presentaron reclamación administrativa ante el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS en supresión, generando respuesta por parte de la misma a través del oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, negando lo solicitado por los demandantes, en razón a ello, la Reparación Directa no resulta ser el medio idóneo, pues si bien es cierto se está alegando una omisión administrativa, es pertinente señalar que la entidad se pronunció frente a la petición, y consecuencia de ello, negó lo solicitado en relación con la dotación de calzado y vestido de labor, de manera que la manifestación realizada por la entidad demandada produce efectos jurídicos, los cuales son susceptibles de control de legalidad tal como lo dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, a saber:

"ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de

ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel". (Subraya y negrilla por el Despacho)

En consideración con lo expuesto, es evidente que existe una incongruencia entre lo solicitado en conciliación extrajudicial y las pretensiones de la demanda en tanto no hay unidad en la elección del medio de control y si bien la pretensión es obtener el pago por perjuicios causados ante la falta de suministro de dotación de calzado y vestido de labor, en concordancia con lo manifestado por este Despacho el medio de control idóneo para resolver el asunto bajo exámen es la nulidad y restablecimiento del derecho.

Aclarado lo anterior, es importante mencionar que para acudir ante la Jurisdicción contencioso Administrativa en nulidad y restablecimiento del derecho, es necesario identificar con precisión el acto demandado tal como lo señala artículo 163 ibídem:

ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES. ***Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión****. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. (Subraya y negrilla por el Despacho)*

Así las cosas, examinada la demanda, da cuenta el Despacho que no se demandó el oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS (en supresión), a partir del cual se pudiera analizar la legalidad del mismo y de ser procedente obtener el restablecimiento del derecho solicitado, por lo que al tenor del artículo 170 del CPACA, implicaría la inadmisión de la demanda por incumplimiento de los requisitos señalados en la ley.

Ahora bien, según el art 171 del CPACA "*El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales* ***y le dará el trámite que le corresponda***

aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, *mediante auto en el que dispondrá:...*"

Advierte el Despacho, que aun cuando eventualmente se hubiera demandado y solicitado la nulidad del oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, a pesar de haberse indicado una vía procesal inadecuada, analizados en contexto los presupuestos procesales para admisión de la demanda se observa lo siguiente:

1. Los demandantes presentaron reclamación administrativa ante el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS (en supresión).

2. La entidad peticionada profirió oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG del 5 de febrero de 2014, negando la solicitud de los demandantes.

3. El día 25 de abril de 2014, la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 5 Judicial II para asuntos Administrativos, la cual fue declarada fallida en audiencia celebrada el 24 de junio de 2014.

4. En constancia 122-14 de fecha 24 de junio de 2014, expedida por la mencionada Procuraduría, se dio por agotado el requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

5. La demanda en ejercicio de la pretensión de reparación directa fue radicada el día fecha 25 de febrero de 2015.

Lo anterior indica que, lo procedente en este caso es darle el trámite de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho revisando entonces los presupuestos procesales de la demanda.

El medio de control idóneo para resolver de fondo el presente asunto es el de Nulidad y Restablecimiento del derecho, el Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, indica en el artículo 164, la oportunidad para presentar la demanda *"2. (...) 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".*

Aplicando lo dispuesto en la norma, observa el Despacho que desde la expedición del oficio No. DAS. SEGES.STH.GAPE.ABG, de 5 de febrero de 2014, la constancia de conciliación extrajudicial de 24 de junio de 2014 y la presentación de la demanda el 25 de febrero de 2015, se superó el termino de los cuatro (4) meses legalmente establecidos para el medio de control de Nulidad y restablecimiento del Derecho, razón por la cual habrá de declararse la caducidad.

Ha dicho entonces el H. Consejo de Estado[5] en reciente pronunciamiento respecto a la caducidad lo siguiente:

> *"Esta Corporación ha dejado establecido que el derecho de acceso a la administración de justicia, conlleva el deber de accionar oportunamente, de tal suerte que es la ley la que señala los términos de caducidad para ejercer el derecho de acción, so pena de que los actos administrativos adquieran firmeza y no puedan ser estudiados judicialmente.*
>
> *Precisa entonces la Sala, que la caducidad genera la extinción del derecho de acción por el transcurrir del tiempo; de manera tal que la demanda debe ser presentada dentro del término de ley, en aras a salvaguardar el interés general y la seguridad jurídica. Sin embargo, dicho lapso concluye ante la inactividad de quien encontrándose legitimado en la causa, no acciona en tiempo; por lo que la caducidad se presenta como un límite al ejercicio del derecho de acción del ciudadano.*
>
> *(...)*

[5] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS, Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00224-01(2663-14)

Así entonces, se tiene que el término de caducidad para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al que se ejecuta o materializa la decisión administrativa,…. ".

De otra parte, revisados los documentos obrantes dentro del expediente, se observa a folio 87 del expediente, manifestación del abogado demandante desistiendo del mandato conferido por el señor Jairo Blanco Ramírez por cuanto el mismo no fue presentado en debida forma, razón por la cual la decisión que proferida por este Despacho tendrá efectos para todos los demandantes, salvo respecto del señor Jairo Blanco Ramírez a quien no se le reconoce como parte demandante dado que el poder no cumple las previsiones legales.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral de Bogotá.

RESUELVE

PRIMERO. Avocar conocimiento del presente proceso.

SEGUNDO. RECHAZAR LA DEMANDA presentada por los señores Jorge Armando Cabrera Martínez; Joaquín Rojas Maldonado; Nancy Janneth González Camacho; Antonio Pachón León; Miller Torres Varela; José Omar Samaca Dussan; Gabriel Tapia Quiroga; Julio García Aranda; Esperanza Gutiérrez; Camilo Torres Díaz; Humberto Zúñiga Rivas; Ever Mora Flórez; Oscar Eduardo García Garzón; Hernán Camilo Tierradentro; Camilo Andrés Acosta Mora; Saúl Guillermo Luna Castro; Carlos Andrés Rojas Guaqueta; Luis Enrique Medina Lara; Rafael Ángel Martínez Vargas; José Alfonso Romero Flórez; María Ángela Amaya Sánchez; Carmen Celina Alvarado De Martínez; Pablo Emilio Ortiz Velásquez; José Mauricio Bermeo Navarro; Simón López Huertas; Jorge Orlando Torres Penagos; Cristina Gasca Ortega; María Angélica Forero Avellaneda; Amparo Arias Franco; Ángela María Martínez Montero; Carlos Alberto Blanco Sierra; Flor Angélica Merchán Avellaneda; María Joaquina Melo Torres; John Henry Matiz Pulido; Jairo Garzón Rincón; José Andrés Barrios Gutiérrez y Víctor Hugo Vásquez

Villegas, contra la Nación – Rama Ejecutiva – Departamento Administrativo de Seguridad - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, por haberse configurado **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.**

TERCERO. Se reconoce personería adjetiva al abogado JOSE FLORINDO VEGA APONTE, identificado con C. C. N°. 4.119.349 expedida en Firavitoba (Boyacá), y T. P. N°. 150.634 del C. S. de la J., para actuar como apoderado de los demandantes, de conformidad con los poderes que le fueron conferidos, visible a folios 1 a 38 del expediente.

CUARTO: No se reconoce personería al abogado JOSE FLORINDO VEGA APONTE como apoderado del señor Jairo Blanco Ramírez, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

CUARTO. Por secretaría devolver la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

JUZGADO CUARENTA Y SEIS (46)
ADMINISTRATIVO DE CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA

Hoy 09 de junio de 2017 se notifica el auto anterior por anotación en el Estado 19

MARIA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA

LR