

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO 58 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Expediente: 11001-33-43-058-2019-00091-00
Demandante: Eduar Garrido Niebles y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional

REPARACIÓN DIRECTA

I. Antecedentes

El 20 de septiembre de 2014, el señor Eduar Garrido Niebles conductor de un camión del Ejército Nacional¹ al pasar por un campo minado en inmediaciones del municipio de Curumani, Cesar, perdió la estabilidad y se precipitó a un rehoyo, hecho que le generó heridas en varias partes del cuerpo², mismas que fueron agravadas por la acción del enemigo que continuó el ataque.

El 23 de octubre de 2017, se le realizó Junta Médico Laboral No. 97971 por parte de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional en la que se determinó una pérdida de la capacidad laboral del 41.16%.

II. Consideraciones

El Despacho observa que el extremo demandante no formuló la demanda dentro del término previsto en el literal i) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por lo cual procederá a su rechazo, previas las siguientes consideraciones:

1. La caducidad es una sanción por el ejercicio extemporáneo de las acciones judiciales. De forma que, cuando la demanda se plantea por fuera de los términos establecidos en la ley se pierde la posibilidad de acudir al juez para hacer efectivo el derecho sustancial supuestamente desconocido, para el caso, la posibilidad de lograr la reparación de las lesiones sufridas por el señor Eduar Garrido Niebles con ocasión del servicio.

2. El inciso del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 regula el término de caducidad en los siguientes términos:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...). 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: 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***

¹ Según da cuenta el Informativo Administrativo por Lesión No. 2 del 15 de noviembre de 2014 –fl.176 y el Acta de Junta Médica Laboral No. 97971 del 23 de octubre de 2017 – fls. 174-175.

² Ibídem.

posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia (...).” Subrayas y negrillas fuera del texto.

3. En interpretación de esta norma, una parte de la Sección Tercera del Consejo de Estado se inclinó por señalar que para el computo de caducidad se debía tener en cuenta la notificación del acta de junta médico laboral, pues es a partir de ese momento en que se conoce la dimensión real del daño³. Sobre el particular la Subsección B del Consejo de Estado dilucidó:

“22. Sin embargo, es claro que aunque la naturaleza de la lesión, así como la forma violenta en la que ésta se produjo, hacen que necesariamente el daño hubiese sido evidente para la víctima desde el tiempo en el que se produjo, solo desde el momento en el que la junta médica laboral rindió su dictamen de calificación para efectos de la determinación de los índices de invalidez causados por la lesión, es que el señor Yairsiño Cortés Castillo adquirió un conocimiento completo e informado sobre la naturaleza de la lesión que sufrió, así como sobre sus repercusiones permanentes y en general las consecuencias que sobre el desarrollo de su vida cotidiana podría tener la herida que recibió.”

23. Desde este punto de vista, resulta de especial importancia **el hecho de que solo desde el momento en el que se le realizó la calificación de invalidez al demandante, es que se pudo establecer que la incapacidad sufrida por el señor Cortes Castillo** era de naturaleza relativa y permanente, dado que la postura jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado es que el término de caducidad debe contarse no solo desde que se conoce de la existencia del daño, sino desde que se adquiere certeza sobre la irreversibilidad del mismo⁴: // Con fundamento en las pruebas está demostrado que la señora Colmenares Tovar recibió una transfusión sanguínea en la Clínica Palermo de Bogotá, el 6 de octubre de 1989. Se expresa en la demanda que, como consecuencia de dicho procedimiento, se produjo el daño del cual se derivan los perjuicios cuya indemnización se reclama, en cuanto resultó contaminada con el virus de inmunodeficiencia humana VIH. A partir de esta fecha, entonces, tendría que contarse, en principio, el término de caducidad de la acción de reparación directa formulada, que, conforme al artículo 136 del Decreto 01 de 1984, modificado por el Decreto 2304 de 1989, era de dos años “contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa...”. No obstante, esta Corporación ha expresado, en diferentes ocasiones, que si bien el término de caducidad empieza a correr a partir de la ocurrencia del hecho o la omisión, cuando no puede conocerse, en el mismo momento, cuáles son las consecuencias de éstos, debe tenerse en cuenta la fecha en la que se determina que el perjuicio de que se trata es irreversible y el paciente tiene conocimiento de ello. Con mayor razón, entonces, debe entenderse que el término de caducidad no puede comenzar a contarse desde una fecha anterior a aquélla en que el daño ha sido efectivamente advertido. En el caso concreto, está probado que el diario El Tiempo informó, en sus ediciones del 2, 3 y 6 de septiembre de 1993, sobre la existencia de varios casos de contaminación con el virus mencionado, por medio de transfusiones sanguíneas realizadas en la Clínica

³Se transcribe con errores: “Consejo de Estado. Sentencia del 7 de Julio de 2011, CP (E) Gladys Agudelo Ordoñez, Sección Tercera de Alexander Ramírez Murillo contra La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional: ‘En forma pacífica y reiterada, la jurisprudencia de la Corporación ha considerado que en aquellos casos en los cuales no resulte clara la observancia del término de caducidad, debe computarse desde el conocimiento del hecho dañoso y no a partir de su ocurrencia (...) En el asunto puesto a consideración de la sala, y luego de efectuar una lectura sistemática de los supuestos fácticos relatados en la demanda, se infiere que el daño por cuya indemnización reclama el actor, si bien pudo tener como antecedentes los diferentes episodios que se presentaron entre los días 20 de octubre de 1996 y el 4 de abril de 1997, lo cierto es que fue a partir de la valoración y calificación de las lesiones evaluadas por la Junta Médica Laboral contenida en el acta número 2827 registrada en la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional de fecha 14 de julio de 1997 y notificada al interesado el mismo día, fecha en la cual el actor tuvo conocimiento del daño o por lo menos pudo tener certeza sobre su existencia (...)” (folio 8).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 29 de enero del 2004, expediente 18273, M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

Palermo de Bogotá, e hizo referencia, concretamente, a la sangre suministrada por un donante identificado como Luis Ernesto Arrázola Arrázola, entre enero de 1989 y septiembre de 1990, y por otro donante, cuyo nombre no se mencionó (prueba 1.10.). Está acreditado, además, que la señora Colmenares Tovar se practicó la prueba respectiva el 8 de septiembre de 1993 (prueba 1.4.) -esto es, pocos días después de la publicación de la noticia-, y que su resultado -"POSITIVO para VIH"- le fue comunicado el día 13 siguiente. De ello puede inferirse que, efectivamente, como se expresa en la demanda, fue en razón de la publicación de prensa que la señora Colmenares pensó que ella podía ser una de las personas afectadas y practicarse la prueba. Se concluye, así, que la citada señora sólo tuvo conocimiento de su enfermedad en la última fecha indicada, a partir de la cual comenzó a correr el término de caducidad de la acción.

24. En esta medida, como en el caso concreto el daño no permaneció oculto o imperceptible para la víctima en ningún momento desde su ocurrencia, pero sí las consecuencias permanentes que este tendría en su corporalidad, la Sala acompaña la apreciación del recurrente de tomar como fecha para contabilizar la caducidad aquella en la que se llevó a cabo la Junta Médica de Sanidad del Policía, en la que se dictaminó la incapacidad laboral derivada de las lesiones del demandante.

25. De esta forma, en consideración a que la junta médica laboral de la Dirección de Sanidad del Policía Nacional rindió su dictamen de calificación de invalidez el 14 de octubre de 1998 y la demanda se radicó el 20 de junio del 2000, la Sala concluye que su presentación fue oportuna y en consecuencia se revocará la sentencia de primera instancia para en su lugar declarar no probada la excepción de caducidad formulada por la parte demandada y estudiar de fondo la responsabilidad del Policía Nacional en el caso concreto."⁵ Subrayas y negrillas fuera del texto original.

Este criterio convivió, eso sí con una acogida mayoritaria, con otros criterios formulados por las otras Subsecciones de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁶, sin embargo fue precisado el año pasado⁷ y superado el presente año, pues la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en decisión que tiene efectos vinculantes, de conformidad con lo señalado en los artículos 270 y 271 de la Ley 1437

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2013, expediente 25000-23-26-000-2001-00158-01 (27152), M.P. Danilo Rojas Betancourth.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 14 de abril de 2010. C.P. Enrique Gil Botero. Exp. 85001-23-31-000-1999-0007-01 (19154). En esta oportunidad, la Subsección "C" sostuvo que la caducidad, para los casos de lesiones personales, debía contabilizarse a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, independientemente de la fecha en la cual se conocían sus secuelas.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 29 de enero del 2004, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 18273. En esta oportunidad, la Subsección "A" sostuvo que, cuando no podía conocerse en el mismo momento cuáles eran las consecuencias del hecho, debía tenerse en cuenta la fecha en la que se determinó que el perjuicio de que se trataba era irreversible y el paciente tenía conocimiento de ello, por tanto, el término de caducidad no podía comenzar a contarse desde una fecha anterior de aquélla en la que el daño había sido efectivamente advertido.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera. Sentencia de 29 de noviembre de 2018. M.P. Martha Nubia Velásquez Rico. Rad. 54001-23-31-000-2003-01282-02(47308).

de 2011⁸, determinó que las valoraciones de junta médicas en ningún caso determinan el inicio del cómputo del término de caducidad⁹. Al respecto señaló:

“Para la Sala, respecto de los hechos que generan efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables en la integridad psicofísica de las personas, aquellos cuyas consecuencias se vislumbran al instante, con rapidez, y dejan secuelas permanentes, la contabilización del término de caducidad se inicia desde el día siguiente al acaecimiento del hecho, al tenor del numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo y el literal i del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Por el contrario, al tratarse de casos relacionados con lesiones personales cuya existencia sólo se conoce de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, se hace necesario reiterar la jurisprudencia mayoritaria de esta Sala que indica que, según cada caso, será el juez quien defina si contabiliza la caducidad desde el momento de la ocurrencia del daño o desde cuando el interesado tuvo conocimiento del mismo; es decir, que impone unas consideraciones especiales que deberán ser tenidas en cuenta por el instructor del caso.

Postura que guarda relación con la del legislador al redactar el literal i del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, al señalar que el parámetro a seguir para el inicio del cómputo del término de caducidad es el momento en el que ‘el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo [del daño] si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia’.

Lo anterior, por cuanto el juez puede encontrarse con diversos escenarios, a saber:

i) ocurrido el hecho dañoso, inmediatamente se conoce del daño, esto porque es evidente, es decir, el hecho y el conocimiento del daño son concomitantes, y desde allí se debe contar el término de caducidad;

ii) cuando se causa el daño, pero no se tiene conocimiento sobre ello, en este caso el término se cuenta desde que se conoce el daño.

La Sala reitera, además, que es una carga de la parte demandante demostrar cuándo conoció el daño, y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de su causación, por lo que juez debe estudiar lo ocurrido en cada caso y determinar la fecha en la cual comenzó a correr el término para demandar.

En estas condiciones, la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto:

El dictamen proferido por una junta de calificación de invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida por una persona, pues la junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica del interesado; además, la junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para

⁸ Artículo 270. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

Artículo 271. Artículo 271. (...) En estos casos corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictar sentencias de unificación jurisprudencial sobre los asuntos que provengan de las secciones. Las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictarán sentencias de unificación en esos mismos eventos en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso.”

⁹ Ver concepto: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sección Tercera. Sentencia de 10 de diciembre de 2013. C.P. William Zambrano Cetina. Rad. 11001-03-06-000-2013-00502-00.

determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto¹⁰

Su función es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado directo tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima, por tanto, no constituye criterio que determine el conocimiento del daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad, pues se resalta que debe diferenciarse el daño de su magnitud, porque la caducidad tiene relación y punto de partida con el conocimiento del primero.

Al hacerse depender el cómputo del término de caducidad de la notificación del dictamen practicado por la junta de calificación de invalidez, se dejaría en manos de la víctima directa del daño la facultad de decidir el momento a partir del cual inicia el conteo, pues podría diferir en el tiempo su notificación o, incluso, no realizar el trámite para la calificación de la pérdida de capacidad laboral, lo que dejaría en el limbo la fecha de inicio del conteo.

Adicionalmente, la calificación de invalidez no constituye un requisito de procedibilidad para demandar y, por ello, el afectado puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en sede de reparación directa, aunque no se le hubiere valorado la magnitud de la lesión, por cuanto la exigencia de tal requisito para el cómputo de la caducidad implicaría la creación de un requerimiento que la ley no contempla. En este tema no existe tarifa probatoria y el demandante bien puede aportar o solicitar las pruebas periciales que estime pertinentes para probar el grado de afectación en el transcurso del proceso.

Además, si el juez encuentra probado el daño, en este caso, la lesión, pero no su magnitud, bien puede imponer condena en abstracto para que, en incidente posterior, se determine el grado de afectación, de ahí que no existe razón para contar el término de caducidad a partir de la valoración o notificación del dictamen realizado por parte de la junta.

Precisado lo anterior, señaló que en casos de lesiones el término de caducidad se determina en función de:

Se reitera entonces que el cómputo de la caducidad en los casos de lesiones lo determina el conocimiento del daño, pero este puede variar cuando, por ejemplo, el mismo día del suceso no existe certeza del mismo, no se sabe en qué consiste la lesión o esta se manifiesta o se determina después del accidente sufrido por el afectado. En todo caso, la parte deberá acreditar los motivos por los cuales le fue imposible conocer el daño en la fecha de su ocurrencia.

Los términos de caducidad no pueden interpretarse como una forma de negar el acceso a la administración de justicia, precisamente porque la limitación del plazo para instaurar la demanda -y es algo en lo que se debe insistir- está sustentada en el principio de seguridad jurídica y crea una carga proporcionada sobre los ciudadanos para que participen en el control de actos que vulneran el ordenamiento jurídico o de hechos, omisiones u operaciones administrativas que les causen daños antijurídicos.

Sobre el particular, esta Sala ha señalado que el término para contar la caducidad no puede extenderse indefinidamente, ni depender de la voluntad de los interesados en accionar:

¹⁰ Cita textual: “www.fondoriesgoslaborales.gov.co/documents/publicaciones/manuales/VP%20MANUAL%20DE%20PROCEDIMIENTOS%20ADMINISTRATIVOS%20JCI.pdf consultado el 1 de noviembre de 2018 a las 3:26 pm.”

*'Frente a estos supuestos la Sala aclara, como lo ha hecho en otras oportunidades, que el término de caducidad opera por ministerio de la ley, y no puede depender de la voluntad de los interesados para ejercer las acciones sometidas a dicho término, razón por la cual, en los casos en que el conocimiento del hecho dañoso por parte del interesado es posterior a su acaecimiento, debe revisarse en cada situación que el interesado tenga motivos razonablemente fundados para no haber conocido el hecho en un momento anterior pues, si no existen tales motivos, no hay lugar a aplicación de los criterios que ha establecido la Sala para el cómputo del término de caducidad en casos especiales.'*¹¹

*Finalmente, la Sala advierte que no es posible, so pretexto de aplicar un enfoque constitucional y los principios pro homine y pro actione, desatender la aplicación de normas de orden público que materializan el derecho fundamental constitucional del debido proceso, afectando de paso la seguridad jurídica, cuando lo que resulta procedente es la valoración de cada caso con sus particularidades concretas.'*¹²
Subrayas y negrillas fuera del texto original.

Lo anterior, comporta entonces que, en los casos de lesiones personales, la caducidad debe principiar a contabilizarse a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, sin embargo, esto puede variar dependiendo de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, regla que cuya aplicación depende de que se demuestre la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

4. Dada la fecha de presentación de la demanda, corresponde al Despacho el análisis del caso a la luz del literal i) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el criterio de Sala Plena, lo que sin mayores esfuerzos permitiría concluir que el término de caducidad se encuentra vencido, pues los hechos por los que se demanda tuvieron lugar con ocasión a las heridas que sufrió el señor Eduar Garrido Niebles el día 20 de septiembre de 2014, que por sus características (herida en la cabeza, esquirlas sobre el cuerpo, afectación al oído y ojo derechos), pudieron evidenciarse desde el mismo momento de su ocurrencia con independencia de sus secuelas. Conclusión que no cambia con las valoraciones realizadas por la junta médica laboral, pues de acuerdo al criterio de Sala Plena, éstas en ningún caso pueden servir para prolongar en el tiempo el término de caducidad, ya que, esto significaría dejar al arbitrio de la parte lo relativo a la oportunidad.

En consecuencia, el Despacho concluye que en el presente caso el término de caducidad está vencido, pues para cuando se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 12 Judicial II para Asuntos Administrativos contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, esto es el 6 de diciembre de 2018, el término de dos años de que trata el inciso del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, se había superado con creces, lo que impone el rechazo de la demanda, más si se tiene en cuenta que en el expediente no se acreditó alguna circunstancia especial que haya impedido a la parte actora el ejercicio de su derecho de acción.

En mérito de lo expuesto el Juzgado 58 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Tercera,

III. Resuelve

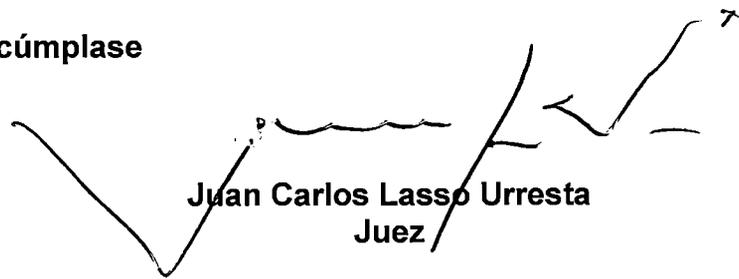
¹¹ Cita textual: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, auto del 9 de febrero de 2011, exp. 38271, CP: Danilo Rojas Betancourth."

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera. Sentencia de 29 de noviembre de 2018. C.P. Martha Nubia Velásquez Rico. Rad. 54001-23-31-000-2003-01282-02(47308).

Primero: Rechazar la demanda interpuesta por los señores Eduard Garrido Niebles, Nelkis Patricia Maestre Segovia, actuando en nombre propio y en representación de los menores Shamay Silene y Sharmel Gisell Garrido, Eduar Andres Garrido Benjumea, Yonny Alberto, Sebastian y Henry Garrido Niebles contra la Nación- Ministerio de Defensa-Ejército Nacional por haber operado el fenómeno de la caducidad de conformidad con lo establecido en el literal i del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Segundo: Se reconoce personería para actuar en este proceso como apoderado(a) judicial de la parte demandante, al doctor **Alberto Cardenas de la Rosa**, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.299.893 y tarjeta profesional No. 50.746 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y con los alcances del poder obrante a folio 12 del cuaderno principal.

Notifíquese y cúmplase


Juan Carlos Lasso Urresta
Juez

MM

JUZGADO DE CONSTITUCIONALIDAD
DEL CONGRESO DE BOGOTÁ
28 JUN. 2019
Hoy se notificó el auto anterior por anotación en el ESTADO
No. Q-36
El Secretario: 