

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA****Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015)

Radicado : 81001 3333 002 2014 00447 01
Demandante : Juan de Dios Gutiérrez Ortiz y otros
Demandado : Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional
Medio de Control: Reparación directa
Providencia : Auto que resuelve apelación

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación que presentó la parte demandante, contra la decisión que en primera instancia declaró la caducidad de la acción o medio de control.

ANTECEDENTES

- 1.** El 25 de noviembre de 2014 (fl. 1-99 c.01), Juan de Dios Gutiérrez Ortiz y otras personas, presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.
- 2.** El proceso le correspondió al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, el cual mediante auto adoptó la decisión que se impugna.
- 3. La providencia apelada.** Mediante auto del 25 de febrero de 2015 (fl. 122-123, c.01) la primera instancia rechazó la demanda por caducidad de la acción o medio de control, luego de considerar que los hechos ocurrieron el 14 de octubre de 2012, la solicitud de conciliación se presentó el 10 de octubre de 2014 cuando faltaban cinco días para operar la caducidad, cuya audiencia se realizó el 18 de noviembre de 2014; los cinco días faltantes se cumplían el 23 de noviembre de 2014, y por tratarse de un día domingo, la demanda debía presentarse el 24 de ese mes y año, pero fue radicada el 25 de noviembre de 2014, y por tanto, en ese momento se encontraba caducada..
- 4. El recurso de apelación.** Los demandantes presentaron recurso de apelación (fl. 125-129, c.01) en el que expresan que el término de caducidad empezó a correr a partir del 19 de noviembre de 2014; contando los cinco días, son el 19, 20, 21, 24 y 25 de noviembre de 2014, ya que el 22 y el 23 no estaban abiertos los despachos judiciales, no eran hábiles, por tanto no se pueden tener en cuenta para el cómputo de la caducidad.
- 5. Frente al traslado del recurso.** No se recibió pronunciamiento alguno; se debe tener en cuenta que la entidad estatal aún no ha sido notificada de la demanda.



CONSIDERACIONES

1. El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (art. 153, 243.1, CPACA) y se decide conforme lo determina el artículo 244, numeral 3 del CPACA.

2. Problema jurídico: ¿ha tenido ocurrencia en el presente proceso, la figura jurídica de la caducidad del medio de control que instauró la parte demandante?

3. La caducidad de la acción o del medio de control judicial

3.1. En éste caso, la providencia de primera instancia declaró la excepción de caducidad de la acción instaurada.

Esta decisión de caducidad se presenta cuando hay una disputa jurídica y se reclaman derechos, frente a los cuales se considera que la demanda fue tardía, es decir, se radicó por fuera del término legal.

Sobre el tema, es necesario expresar que como ocurre frente a todo derecho, aquí la parte demandante tenía un plazo máximo para instaurar la demanda correspondiente, en ejercicio del derecho de acceso a la Administración de Justicia y de hacer valer los que aduce le fueron vulnerados por la demandada. Si la demanda no se radicaba dentro del tiempo que establece la Ley, ocurría la figura jurídica de la "caducidad de la acción o medio de control judicial", lo que trae como consecuencia, que se pierde el derecho a reclamarle en vía judicial al causante del perjuicio demandado.

Por lo tanto, la caducidad de la acción o del medio de control judicial es la figura jurídica por la cual se restringe en el tiempo el derecho a demandar, es decir, de poner en movimiento el aparato jurisdiccional del Estado para que resuelva una controversia jurídica. Es la aplicación del principio en un Estado Social de Derecho, en el cual si bien se protegen los derechos de las personas, también se les exige que se ejerzan esos derechos durante un determinado lapso, so pena de perderlos, por lo cual es una institución sancionatoria. Su objeto es garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica y el interés general, y consolidar situaciones jurídicas para evitar incertidumbres perennes y -como también la de prescripción- propende porque en la sociedad no existan derechos sin definirse¹.

¹ La Corte Constitucional (Sentencia C-115/98) considera 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. Dichos plazos constituyen una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es



Esta figura jurídica judicial procesal solo tiene ocurrencia cuando se presentan los cuatro elementos que la conforman:

- a. Tener el derecho de acción o medio de control judicial
- b. Existir un lapso para hacer uso del derecho
- c. El transcurso del tiempo legal; admite suspensión, cuando se tramita el requisito de procedibilidad, e interrupción cuando se radica la demanda.
- d. No ejercer el derecho en el tiempo legal

Si bien en principio el tema puede parecer de simple confrontación aritmética entre plazo y fechas, algunos aspectos generan amplia controversia a pesar de la regulación normativa que se ha estructurado, como es el caso de cuándo se inicia el término de caducidad, pues existen varias circunstancias para su debida aplicación que no están totalmente definidas o existe controversia sobre su aplicación, ya se trate de demandar actos administrativos, ya cuando se refiere a acciones de reparación directa; en este último caso, bien puede iniciar el conteo del plazo a partir del momento en que se produce un hecho dañoso, o bien en casos especiales, comienza cuando la víctima tiene conocimiento del daño, entre algunos aspectos controversiales, que con los demás, deben estudiarse con precisión en cada caso concreto.

En la jurisdicción contencioso administrativa, ante la cual se resuelve éste caso, el tema de la caducidad de la acción ha estado regulado entre otros, en el artículo 136 del C.C.A y hoy en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPAyCA).

Por su parte, en la jurisdicción ordinaria, el tema está regulado en el Código Civil (C.C.), en el cual se utiliza la figura jurídica denominada "prescripción de acciones judiciales" (art. 2.536 y ss).

3.2. La caducidad en caso del medio de control de reparación directa. En la demanda se planteó como tema judicial de debate, la reclamación sobre daños padecidos ante ataques dirigidos contra la entidad demandada. Para ello, el medio de control contencioso administrativo establecido para su reclamación y trámite, es el de reparación directa, tal como lo consignó la parte demandante y lo fijó el

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". Resaltado es del original.



Despacho de primera instancia, lo cual está conforme con lo consagrado en el CPACA:

“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”.

Cuando se trata de este medio de control, se tiene el deber de demandar por parte de los particulares, es decir, de acudir ante el aparato jurisdiccional del Estado, en el término máximo de dos años, como lo establece el CPACA:

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

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.

Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición”.

Se anota que es relativamente concreta la situación para determinar cuando ocurre el “*día siguiente*” de los escenarios planteados en la norma jurídica para comenzar a contar el término fijado en la Ley, sin desconocer que en algunas circunstancias pueden presentarse aspectos complejos y difíciles, como cuando se trata de aspectos como cuando no hay claridad sobre fechas de actuaciones administrativas o judiciales, por lo cual se requiere efectuar un análisis preciso para cada caso determinado.



Sobre la figura jurídica de la caducidad de la acción de reparación directa, el Consejo de Estado (M.P. Enrique Gil Botero, 13 de junio de 2013, rad. 07001-23-31-000-2001-01356-01, 25712) ha establecido:

“Así las cosas, es la propia ley la que asigna una carga para que, ante la materialización de un determinado hecho, los interesados actúen con diligencia en cuanto a la reclamación efectiva de sus derechos, sin que las partes puedan convenir en su desconocimiento, modificación o alteración.

Y sobre las características de la figura, la doctrina ha manifestado:

“a) En primer término, la caducidad produce la extinción de la acción afirmada en cada caso concreto... y del derecho a impedir que se logre su declaratoria oficiosa por no presentación oportuna de la petición necesaria para su reconocimiento.

“b) La caducidad no es susceptible de renuncia, pues transcurrido el tiempo automáticamente genera todos sus efectos. De ahí que, aún cuando el posible favorecido con la eficacia de la caducidad quisiera no tenerla en cuenta, el juez de todas maneras la declarará oficiosamente...

“c) La caducidad, cuando se trata de computar el término respectivo, no se fija en la noción de exigibilidad de la obligación, como sí ocurre respecto de la prescripción, sino en la ocurrencia del hecho previsto en la ley o contrato, para que empiece el inexorable curso del plazo.

“d) La caducidad por regla general no admite *suspensión* del término, que corre en forma perentoria...” (Cursivas en original)².

Con relación a la caducidad de la acción de reparación directa, el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A. - modificado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998- establece lo siguiente:

“La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por acusa de trabajo público o por cualquier otra causa.”

En ese sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha reiterado que el término de caducidad de la acción de reparación directa debe computarse a partir del día siguiente a la fecha en que tuvo ocurrencia el hecho, la omisión o la operación administrativa que causó el perjuicio, pues al encontrar su fundamento en la existencia del daño cuya indemnización se reclama, el cómputo de la caducidad se inicia una vez configurado el hecho o acontecimiento generador de aquél.

Sin embargo, debido a la complejidad de las relaciones sociales, no siempre se puede determinar con precisión la fecha del hecho dañoso, o si fue uno solo el causante del mismo, o por el contrario, si obedeció a una multiplicidad de causas. Así las cosas, se ha sostenido que en algunos eventos, el término de caducidad debe ser contabilizado a partir de la fecha en la que los actores tuvieron conocimiento del suceso que produjo el daño. Es así que, en los casos en los que no se puede determinar con exactitud la fecha de ocurrencia del hecho dañoso, el

² LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil Parte General. Tomo I. Bogotá. Ed. Dupre. 2002. Pág. 507.



término de caducidad debe ser computado a partir del momento en que se tenga pleno conocimiento de la lesión a un bien o interés jurídico, y principalmente, desde que se tiene certeza de la entidad del mismo, toda vez que en estos eventos, si bien se conoce el hecho que produjo el daño, al no tener certeza sobre la lesión misma, se imposibilita hacer conciencia de la relación entre ambos, y a su vez al interesado no tiene los elementos fácticos para establecer una conexión entre el daño y su causa. En ese orden, al tratarse de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, en aras de la justicia, se impone contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene del daño”.

Por otra parte, se tiene que el término de caducidad de algunas acciones o medios de control judiciales –como el del que aquí se discute- se puede suspender, cuando en el caso a demandar se impone el trámite obligatorio de la conciliación extrajudicial administrativa –lo que aquí se surtió-, o se puede interrumpir, lo que se presenta con la radicación de la demanda.

Con base en lo expuesto y teniendo en cuenta lo allegado al expediente, se procederá a continuación, a realizar los análisis fácticos y jurídicos para adoptar la decisión correspondiente.

3.3. En cuanto a los cuatro elementos que conforman la figura jurídica de la caducidad (numeral 3.1 de éstas consideraciones), se establece:

(i) La parte demandante cumple con el primero de ellos, toda vez que Juan de Dios Gutiérrez Ortiz y los demás demandantes tienen el derecho de acción judicial, pues consideran que se ha presentado un daño antijurídico en su contra, y está probada su calidad de perjudicados directos conforme con el contenido expreso de los hechos de la demanda.

(ii) El segundo elemento de la caducidad de la acción o del medio de control judicial también está acreditado, por cuanto como se estableció arriba, el CPACA, en el artículo 164, numeral 2, literal i, consagra que el lapso para hacer uso del derecho de demandar es de dos (2) años.

(iii) Respecto del tercer elemento, que se refiere al transcurso del tiempo legal, es preciso reiterar que si bien la figura admite la suspensión, se deben establecer con precisión, los hitos temporales de inicio y final.

Lo primero que se impone determinar es, en qué fecha se establece el hito temporal a partir del cual se empiezan a contar los dos años de la caducidad del medio de control instaurado.

Este inicial aspecto no presenta dificultad alguna: es desde el día siguiente al de aquel en el cual sucedió la explosión que causó los daños reclamados, que se encuentra idóneamente acreditado como se estableció en el numeral 3 de las presentes Consideraciones, y es aceptado por los demandantes y fue también fijado por el *a quo*; es decir, que el plazo legal debe comenzar a contarse a partir del día 15 de



7
Proceso: 81 001 3333 002 2014 00447 01
Demandante: Juan de Dios Gutiérrez Ortiz y otros

octubre de 2012, pues el hecho dañoso ocurrió el día anterior (fl. 65-68, 70, 74, c.01).

Luego, los dos años de caducidad se cumplían, en principio, el 15 de octubre de 2014.

Es necesario precisar que en el presente caso hubo suspensión del plazo de caducidad, pues se tramitó la conciliación extrajudicial, que fue radicada el 10 de octubre de 2014 (fl. 96, c.01), y cuyo trámite culminó el 18 de noviembre de 2014, como lo certifica la Procuraduría 64 Judicial I para Asuntos Administrativos de Arauca (fl. 98, c.01).

Significa que cuando se radicó la solicitud de conciliación, faltaban seis (6) días para cumplirse el término de caducidad, pues la suspensión se cuenta al día anterior de aquel en el que se presentó el hecho que lo suspende; así, faltaban los días 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de octubre de 2014 para cumplirse los dos años de Ley; y la cuenta se reinició a partir del 19 de noviembre de 2014, inclusive, como bien lo determinan los demandantes y el *a quo*, lo que conduce a establecer que correspondían esos seis días al 19, 20, 21, 22, 23 y 24 de noviembre de 2014 (lunes).

Por lo tanto, el último día de plazo –hito final– que tenían los demandantes para radicar la demanda, era el 24 de noviembre de 2014.

Las apreciaciones que hacen los demandantes para que no se tengan en cuenta los días 22 y 23 de noviembre de 2014 porque eran días no hábiles, no tienen respaldo jurídico, ya que el plazo de caducidad es de los que se cuenta por años –dos años consagra el artículo 164, numeral 2, literal i, CPACA–, y como bien lo establece el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, que en el mismo recurso citan, los días feriados y de vacancia solo se suprimen de los cómputos cuando se trata de contabilizar los plazos que se fijan en días; de manera que para el plazo de dos años que aquí se cuestiona, no es aplicable omitir o suprimir en las cuentas los dos días a que se refiere el recurso presentado. El Consejo de Estado (M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez (E), 14 de dos 2013, rad. 540012333000201300013 01, 20011) lo ha precisado en este mismo sentido:

“Sobre la suspensión del término de caducidad, la Corporación se pronunció en auto del 28 de octubre de 2010, con ponencia del Magistrado, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, dentro del expediente radicado bajo el número 2009-00078, así:

“En tal orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la mentada acción, debe seguirse la regla del cómputo de meses, es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente..”



Consecuente con lo anterior, ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer el medio de control, diferente es que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se prorroga hasta el primer día hábil siguiente”.

(iiii) El cuarto elemento de la figura jurídica de la caducidad es “*No ejercer el derecho en el tiempo legal*”; procede definir en forma precisa si en el lapso comprendido entre los hitos temporales inicial y final, se ejerció o no el derecho a demandar, esto es, se radicó la demanda.

Está probado que la demanda se radicó el 25 de noviembre de 2014 (fl. 100, c. 01).

Y se reitera que el plazo máximo para radicarla era el 24 de noviembre de 2014, inclusive.

Ello demuestra que el derecho a demandar no se ejerció en el tiempo legal establecido, pues se hizo un (1) día después de haber terminado el plazo que se tenía para hacerlo.

No obstante lo anterior, se observa que dentro de los demandantes aparece un menor de edad, Juan Sebastián Gutiérrez Guarín, hijo de la víctima directa, Juan de Dios Gutiérrez Ortiz; aquel nació el 21 de abril de 2011 (fl. 52, c.01) y para la fecha de la presentación de la demanda tenía tres años y siete meses. Conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado³, la caducidad que se declara no cobija al menor de edad, y en consecuencia, el proceso continuará solamente con él como demandante teniendo a la señora Romelia Guarín Dávila, madre, como su representante en el proceso conforme con el poder allegado (fl. 27, c.01), pues para todos los demás la radicación de la demanda fue tardía.

4. De manera que la demanda se radicó por fuera del plazo de caducidad, salvo para el menor Gutiérrez Ortiz; y se concluye conforme con lo expuesto y probado, que para los demás, sí ha tenido ocurrencia el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control instaurado en este proceso, lo cual desvirtúa el cargo formulado en la apelación.

Y se reitera que, como no se presentó otro cargo en contra de la providencia apelada, no hay materia sobre la cual efectuar otros pronunciamientos.

En consecuencia, se modificará la providencia de primera instancia.

Por lo tanto, ante el problema jurídico planteado, se responde que en el presente proceso sí ha tenido ocurrencia la figura jurídica de la caducidad

³ M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz, 26 de septiembre de 2012, rad. 810011231000201100052 01, 42963



142

de la acción o medio de control que se instauró por la parte demandante, excepto para el menor de edad, Juan Sebastián Gutiérrez Guarín.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

RESUELVE

PRIMERO. MODIFICAR la providencia de primera instancia, proferida el 25 de febrero de 2015 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, para en su lugar, **DECLARAR** que la caducidad de la acción tuvo ocurrencia para los demandantes, excepto para el menor de edad, Juan Sebastián Gutiérrez Guarín, con quien continuará el proceso, teniéndolo como único demandante.

SEGUNDO. ORDENAR que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha y se expide dentro del Proceso 81 001 3333 002 2014 00447 01, demandante: Juan de Dios Gutiérrez Ortiz y otros.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado


ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO
Magistrado

5:54 PM
28 MAY 2015

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Por anotación en estado electrónico notifico a las partes la providencia anterior hoy junio 01 de 2015 a las 08:00 a.m.

José Humberto Mora Sánchez
Secretario General





