

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 015

Villavicencio, dieciocho (18) de enero de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN No. 5

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	- ISRAEL CAMACHO CAMACHO (Víctima directa)
	- INDIRA YULIETH CAMACHO MÁRQUEZ (Hija)
	- STEFANY YURLEY CAMACHO MÁRQUEZ (Hija)
	- ARGELIA CAMACHO (Hermana)
	- STALIN CAMACHO CAMACHO (Hermana)
	- ARABIA CAMACHO CAMACHO (Hermana)
	- EDUVIGES CAMACHO MERCHÁN.
DEMANDADO:	LA NACIÓN- RAMA JUDICIAL- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
EXPEDIENTE:	50001-33-33-008-2017-00055-01
TEMA:	EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD.

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 21 de febrero de 2018, mediante el cual declaró probada la excepción de caducidad y dio por terminado el proceso. (Fol. 210-212, C1).

**I. Antecedentes:**

1. La demanda:

El señor ISRAEL CAMACHO CAMACHO en calidad de víctima directa junto con sus hijas, hermanos y madre, presentan el medio de control de reparación directa con el objeto que se declare administrativa y extracontractualmente

responsable a la Nación- Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación de los perjuicios morales y materiales que se les causaron con la privación injusta de la libertad del señor Israel Camacho.

Como consecuencia de la anterior declaración, se condene a las entidades demandadas al pago de la indemnización de los perjuicios morales y materiales.

## 2. La contestación de la demanda- excepción de caducidad del medio de control.

La apoderada de la Fiscalía General de la Nación en el escrito de contestación de la demanda, propuso la excepción previa de caducidad del medio de control, argumentando que los dos años que establece el literal i), numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los casos de privación injusta de la libertad, como el que se estudia, empiezan a contabilizarse a partir del día siguiente a la ejecutoría de la providencia que pone fin al proceso y como el fallo contra el señor Israel Camacho dentro del proceso penal con radicado No. 5000660005712008800027 fue expedido el 19 de noviembre de 2014, mismo día que quedó debidamente ejecutoriado, el término para presentar la demanda vencía el 20 de noviembre de 2016.

Sin embargo, el plazo fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el 18 de noviembre de 2016 y reanudado con la expedición de la constancia de conciliación fallida el 10 de febrero de 2017 y la demanda fue presentada el 27 de febrero de 2017, cuando ya había operado el fenómeno de caducidad del medio de control. (Fl. 165-167, C1).

## 3. El auto apelado

El Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 21 de febrero de 2018, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control propuesta por la apoderada de la Fiscalía General de la Nación.

A la anterior decisión arribó el *a quo* al considerar que el término de caducidad previsto en el artículo 164-2 literal i) de la Ley 1437 de 2011, empezaba a contarse, en el presente proceso, a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la providencia judicial absolutoria, en aplicación de la postura del Consejo de Estado adoptada dentro del proceso con radicado No. 25000-

23-26-000-2010-00681-01 (40324) y como la sentencia absolutoria data del 19 de noviembre de 2014, la parte actora tenía para demandar hasta el 20 de noviembre de 2016, so pena de operar la caducidad del medio de control.

No obstante, como la parte demandante presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el 18 de noviembre de 2016, se suspendió el término de caducidad, faltando tres días para que concluyera, los cuales continuaron a partir del 07 de febrero de 2017, día siguiente al que se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial fallida, de manera que el término venció el 09 de febrero de 2017 y según el acta individual de reparto que obra a folio 126 del cuaderno principal, la demanda fue presentada el 20 de febrero de 2017, esto es, después de 11 días de haberse configurado la caducidad del medio de control. (Fl. 210-212, C1).

#### 4. Recurso de apelación

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación en el curso de la audiencia inicial, solicitando que el auto por medio del cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control fuera revocado y en su lugar, se continúe con el trámite procesal correspondiente.

Sustenta que la demanda fue presentada dentro del plazo señalado en el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., toda vez que a su juicio el trámite de conciliación extrajudicial resultó inválido ante la ausencia de notificación de la citación a la audiencia de conciliación celebrada el 06 de febrero de 2017 y por tal motivo, considera que la suspensión del término de caducidad va hasta el vencimiento de los 3 meses de que trata el literal c) del artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto Reglamentario 1069 de 2015, que culminaba el 18 de febrero de 2017. Por lo que, faltando los 3 días para que venciera dicho plazo legal, como la demanda fue presentada el 20 de febrero del mismo año, se hizo oportunamente y no como equivocadamente lo sostuvo el *a quo*. (Fl. 210-212, C1 – Minuto 18:22).

#### 5. Traslado del recurso.

##### 5.1. Rama Judicial

La apoderada de la Rama Judicial sostuvo que este no es el escenario para controvertir la actuación administrativa adelantada por la Procuraduría

General de la Nación dentro del trámite de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la parte actora, pues de haber ocurrido irregularidad alguna, debió realizar los reclamos y actuaciones ante el respectivo ente de control.

Advierte que pese al traslado de las excepciones que hizo el Juzgado de Primera Instancia, la parte demandante no se pronunció al respecto y por último, afirma que el auto objeto de recurso de alzada debe ser confirmado, en la medida que el término de caducidad inició a partir del día siguiente a la ejecución del fallo absolutorio, venciendo el 09 de febrero de 2017 y como la demanda fue presentada el 20 del mismo mes y año, se hizo cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control. (Fl. 210-212-Minuto 27:51)

#### 5.2. Fiscalía General de la Nación

El apoderado de la Fiscalía General de la Nación solicita que el auto recurrido sea confirmado en su totalidad por haberse presentado la demanda por fuera del término legal. (Minuto 29:23)

#### 6. Concepto del Ministerio Público.

No asistió a la audiencia inicial.

### II. Consideraciones del Despacho:

#### 1. Competencia

Según el último inciso del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto proferido por la Juez Octava Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 21 de febrero de 2018, por el cual resolvió declarar probada la excepción de caducidad del medio de control y dio por terminado el proceso.

#### 2. Problema jurídico

En el presente asunto, se determinará si operó el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control.

Para tal efecto, se definirá a partir de qué momento se reanuda el conteo del término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial.

### 3. Marco normativo y jurisprudencial sobre la caducidad

El literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. dispone:

“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 (...)

El presente medio de control con pretensiones de reparación directa tiene como objeto la reparación de los perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la aparente privación injusta de la libertad que sufrió el señor Israel Camacho Camacho.

El Consejo de Estado frente a la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa, en casos como el que se estudia, en reiterada jurisprudencia ha sostenido que empieza a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia absolutoria o desde el momento en que quede en libertad el procesado, lo último que ocurra, así:

“Tratándose del medio de control de reparación directa por la privación injusta de la libertad, la jurisprudencia reiterada de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha considerado que el término de caducidad se empieza a contar a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia absolutoria o desde el momento

en que quede en libertad el procesado, lo último que ocurra, momento a partir del cual se configura el carácter injusto de la limitación del derecho a la libertad.”<sup>1</sup>

#### 4. Caso concreto

Revisado el expediente se observa que dentro del proceso penal con radicado No. 50006-60-00-571-2008-80027 adelantado en contra del demandante por los delitos de Homicidio en concurso con Lesiones Personales y Fabricación, Tráfico, Porte o Tenencia de Armas de Fuego, Accesorios, Partes o Municiones, se profirió sentencia absolutoria el 19 de noviembre de 2014, quedando ejecutoriada ese mismo día<sup>2</sup>.

Por lo tanto, acogiendo la tesis del Consejo de Estado expuesta en el acápite anterior, a partir de esa data inicia el cómputo de los dos años de caducidad del presente medio de control, los cuales fenecían el 20 de noviembre de 2016.

Sin embargo, dicho plazo fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el 18 de noviembre de 2016<sup>3</sup>, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, que dice:

“ARTÍCULO 3o. SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. <Artículo compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1069 de 2015> La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

<sup>1</sup> Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección A; Consejera Ponente: María Adriana Marín; Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018); Radicación número: 76001-23-33-000-2011-01049-01(52887); Actor: Joaquín Marín Valencia y otros; Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de febrero de 2002, expediente: 13.622, M.P. María Elena Giraldo Gómez, reiterada en sentencia del 11 de agosto de 2011 por la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación, expediente: 21.801, M.P. Hernán Andrade Rincón. También puede consultarse: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto de 19 de julio de 2010, expediente: 37.410, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>3</sup> Fl. 122-123, C1.

<sup>3</sup> Fol. 188, C1.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

**PARÁGRAFO ÚNICO.** Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.”

Con fundamento en este precepto normativo, la suspensión del plazo de caducidad opera solo hasta la configuración de cualquiera de estos eventos:

1. Cuando se logre acuerdo conciliatorio
2. Cuando se expida la constancia de conciliación fallida y/o
3. Vencidos los 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial.

Siendo este el punto susceptible dentro del recurso de alzada, conviene a la Sala definir cuándo se reanuda el conteo del término de caducidad que fue suspendido con la solicitud de conciliación extrajudicial.

Al respecto, según el acta de audiencia de conciliación de 06 de febrero de 2017 (Fl. 188, C1), la diligencia se declaró fallida ante la inasistencia de la parte convocante, otorgándosele el término de los 3 días para la justificación de la inasistencia, por lo que, siendo la inasistencia una causal para declarar fallida la conciliación extrajudicial y expedir la respectiva constancia, en virtud de lo dispuesto en el artículo anteriormente mencionado, la caducidad del medio de control, en este caso, estuvo suspendida hasta la expedición de la constancia que así lo declaró o al vencimiento de los 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, lo que ocurra primero.

Sobre el tema, el Consejo de Estado en providencia de 29 de abril de 2015 de ponencia del Magistrado Hernán Andrade Rincón, consideró:

“(…)

Debe señalar la Sala que la norma es totalmente clara al indicar que se reanudará el conteo del término de caducidad una vez se expida la constancia en la cual indique que ya se cumplió con el requisito de procedibilidad, tal como lo dispone el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, y comoquiera que la parte actora no presenta ningún argumento que en este

caso haga valorar una circunstancia distinta a la que la norma prevé, se entiende que el término se reanuda al día siguiente de la expedición de la constancia referida.”<sup>4</sup>

Cabe precisar que dentro del expediente no obra la constancia de la conciliación fallida que aduce la apoderada de la Fiscalía fue expedida el 10 de febrero de 2017, de tal suerte que no se tiene certeza de la fecha a partir de la cual se debe reanudar el cómputo del término de caducidad en el presente asunto y la Sala no comparte la posición del Juzgado de Primera Instancia al iniciar el conteo desde la celebración de la audiencia de conciliación, pues en primer lugar, la normatividad es clara y expresa al indicar que el plazo de caducidad se suspende hasta cuando se expidan las constancias o al vencimiento de los 3 meses para realizar el trámite de la conciliación extrajudicial, lo que ocurra primero y, de otro lado, en el acta de conciliación se dejó constancia que pasados los 3 días para que el convocante justificará su inasistencia se expedía la respectiva constancia (Fl. 188, C1), la cual brilla por su ausencia dentro de las presentes diligencias.

Por otra parte, tampoco le asiste razón al apelante cuando afirma que el conteo debe ser reanudado a partir del vencimiento de los 3 meses que se tienen para adelantar el trámite de la conciliación extrajudicial por no haberse efectuado la notificación de la citación a la respectiva audiencia de conciliación, pues como lo afirma la apoderada de la Rama Judicial cuando descurre el traslado del recurso de apelación, no es esta la oportunidad para alegar las presuntas irregularidades presentadas dentro de la actuación administrativa y si consideraba que le fue desconocido su derecho al debido proceso, debió exponerlo oportunamente ante la autoridad competente.

De cualquier modo, se reitera que en el presente evento el término de caducidad del medio de control se reanuda desde el día siguiente a la expedición de la constancia de conciliación fallida o al vencimiento de los 3 meses que se tiene para adelantar el trámite de la conciliación extrajudicial, lo que suceda primero, sin embargo, como no obra en el proceso el referido documento, el *a quo* no debió declarar la caducidad del medio de control, por el contrario, ha debido requerir a la parte actora para que fuera aportada, ello con la finalidad de tener la certeza del vencimiento de la oportunidad para presentar la demanda.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON, Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015), Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00426-01(52278), Actor: CLAUDIA PATRICIA RINCON RIVAS, Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - HOSPITAL MILITAR.



Sobre el tema de la duda en el examen de caducidad del medio de control, el Consejo de Estado en pronunciamiento de 05 de septiembre de 2016, sostuvo:

“2.4.- De manera concreta, en relación con la caducidad del medio de control de reparación directa dispone el artículo 164.2 literal i) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que “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.”

2.5.- Finalmente, la Sub-sección C mediante el auto de 9 de mayo de 201111 (expediente 40324) argumentó que “considerando que la caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad del Estado, solo se debe proceder a su declaración cuando existan elementos de juicio que generen certeza en el juez respecto de su acaecimiento; por lo que ante la duda se deberá dar trámite al proceso a fin de que en el mismo se determine, sin asomo de dudas, la configuración o no de la caducidad”.

2.6.- Conforme a la anterior postura jurisprudencial, esta Sala comprende que en aquellos eventos en donde el Juez Contencioso no encuentre los suficientes elementos de juicio que le lleven a predicar con certeza la caducidad del medio de control, es claro que habrá de garantizarse el acceso material a la administración de justicia, lo que se traduce en conceder la oportunidad para surtir el debate jurídico y probatorio de rigor a lo largo del proceso judicial, para que, una vez cumplido ello, dicha cuestión sea dirimida al momento de dictarse fallo.”<sup>5</sup>

Razón por la cual, acogiendo la posición adoptada por el Consejo de Estado y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, la Sala considera pertinente que en el presente proceso se continúe con la etapa procesal siguiente.

En consecuencia, se revocará la decisión tomada por el *a quo*, en su lugar, se ordenará al Juzgado de Instancia continúe con el trámite procesal correspondiente, sin perjuicio que a futuro, considere probado el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control y así lo declare.

En mérito de lo expuesto se,

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación: 05001233300020160058701 (57625) Actor: MIRIAM ESTHER MEDELLÍN GUISAO Y OTROS Demandado: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – MINISTERIO DEL INTERIOR – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL

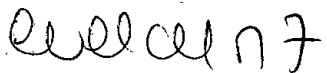
**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el Auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 21 de febrero de 2018 y en su lugar, se ordena al Juzgado de Instancia continúe con el trámite procesal correspondiente, sin perjuicio que a futuro, considere probado el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control y así lo declare, conforme a la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase,**

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, según acta No. 001.

  
NELCY VARGAS TOVAR<sup>r</sup>

  
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

  
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO