

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta- Sala Cuarta Oral

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, mayo nueve (09) de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 5001-33-33-001-2015-00070-01
DEMANDANTE: CAMPO ELÍAS LLANOS BUSTOS Y OTROS
DEMANDADO: HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO Y OTROS
NATURALEZA: REPARACIÓN DIRECTA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra el auto dictado en la audiencia inicial celebrada el 02 de junio de 2016, por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, que declaró probada la excepción de "caducidad" planteada por el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E., y dio por terminado el proceso.

ANTECEDENTES:

El señor CAMPO ELÍAS LLANOS BUSTOS y OTROS, a través de apoderado y en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentaron demanda contra el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO, COMPARTA E.P.S-S, y OTROS, con el fin de que sean declarados responsables solidaria, patrimonial y administrativamente por los perjuicios morales, materiales, daño a la vida en relación y/o alteración grave a las condiciones de existencia, ocasionados con la muerte del señor CARLOS LLANOS ARAPO (Q.E.P.D.) ocurrida el 15 de noviembre de 2012 en las instalaciones del HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO, como

consecuencia de los deficientes diagnósticos y procedimientos médicos y quirúrgicos, así como de las barreras administrativas impuestas por éstos.

De conformidad con el acta de reparto visible a folio 150 del C1, la demanda fue instaurada el 04 de febrero de 2015 y el día 02 de junio de 2016, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en audiencia inicial, declaró probada la excepción de "caducidad" planteada por el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E.

PROVIDENCIA APELADA

En la Audiencia Inicial dentro del presente asunto, por parte del Juzgado Primero Administrativo Oral de Villavicencio, se declaró probada la excepción de caducidad propuesta por el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO ESE, y se dio por terminado el proceso, argumentando que el término de caducidad del medio de control de reparación directa fue fijado por el legislador en años, que su conteo se efectúa según el calendario, debiéndose, ante la suspensión de la caducidad, armonizar el cálculo del término transcurrido en años con los meses y días calendario restantes, tal como ha sido aplicado por el Consejo de Estado¹.

Destacó que al contabilizar los términos cuando este vence un día inhábil, un día de aquellos comprendidos durante la vacancia judicial o incluso un día de cese de actividades, la demanda debe ser instaurada al siguiente día hábil, de modo que los días de vacancia judicial no pueden suspender ni descontarse del término de caducidad, tal como lo señaló el Consejo de Estado en proveído de julio 24 de 2013².

Conforme lo anterior, declaró probada la excepción de caducidad propuesta por el HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E., al considerar que el termino de caducidad inició a contarse desde el día 16 de noviembre de 2012, día siguiente a la muerte del señor CARLOS LLANOS

¹ Consejo de Estado. Sección Tercera, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. auto del 07 de febrero de 2011, Exp. No. 38588.

² Consejo de Estado. Sección Tercera, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Exp. No. 76001-23-33-000-2013-00216-01 (47416).

ARAPO, y culminó en la misma fecha del año 2014, sin embargo, dicho término se suspendió con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 13 de noviembre de 2014 faltando cuatro (04) días para que se cumpliera el término de caducidad, el cual se reanudó a partir del día 31 de enero de 2015, día siguiente a la expedición de la constancia que declaró fallida la audiencia de conciliación, es decir, que a su juicio, la parte demandante tenía hasta el día martes 03 de febrero de 2015, para presentar la demanda, empero, el demandante la radicó el cuatro (04) de febrero de 2015, cuando ya habían transcurrido los dos años de que trata el literal i) del artículo 164 del CPACA.

RECURSO DE APELACION

Inconforme con la decisión, la parte demandante, interpuso recurso de apelación, argumentando que el término de caducidad de dos años se suspendió con la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial el día 13 de noviembre de 2014, es decir, faltando 4 días para que caducara; que al haberse declarado fallida la audiencia, le fue expedida la respectiva certificación el día viernes 30 de enero de 2015, entendiéndose que el conteo de los cuatro días restantes se reanudó a partir del 02 de febrero de ese año, como quiera que el 31 de enero, no fue un día hábil (sábado).

Recalcó, que según sentencia del Consejo de Estado³ se entiende que el término de caducidad se reanuda el día hábil siguiente a la fecha de expedición de la de certificación de agotamiento del requisito de procedibilidad, por tanto, la oportunidad procesal para presentar la demanda iba hasta el 05 de febrero de 2015 y como la radicó el día 04 de ese mismo mes y año, se entiende que lo hizo en término.

En consecuencia, solicitó que se atiendan las suplicas del recurso y se revoque la providencia emitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Villavicencio del día 02 de junio de 2016.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera, CP Olga Melida Valle de la Hoz, auto del 27 de enero de 2016. Exp Nro. 47001233100020120031501 (48533).

CONSIDERACIONES:

Según lo normado en el numeral 6º del artículo 180 del C.P.A.C.A, concordante con los artículos 153 y el numeral 3º del artículo 243 ibídem, este Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es, el auto que declara probada la excepción de caducidad y pone fin al proceso.

Vista la postura del *a quo* y los argumentos esgrimidos por los demandantes en la alzada, el problema jurídico en esta instancia se contrae en determinar si la demanda, que en ejercicio del medio de control de reparación directa impetró el señor CAMPO ELÍAS LLANOS BUSTOS Y OTROS, fue presentada dentro del término dispuesto por la ley para su ejercicio, de conformidad con lo indicado en el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Para resolver el problema jurídico planteado y de acuerdo con la naturaleza del medio de control invocado, se seguirá el siguiente derrotero:

La caducidad en el medio de control de reparación directa

El presupuesto procesal de caducidad es entendido como aquel: *“fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado. De lo anterior se concluye que la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”⁴.*

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la seguridad jurídica, toda vez, que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza de las situaciones que se derivan de ese interactuar.

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda- Subsección B. C.P.: Bertha Lucia Ramírez de Páez. Sentencia de septiembre 23 de 2010. Exp. No. 1201-08.

El Derecho Procesal Administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad y es por ello, que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

El artículo 140 del CPACA., en lo relacionado con el medio de control de reparación directa, dispuso:

“Art. 140. 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...”

A su vez, el artículo 164 ibídem, indicó la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, así:

“(...

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 cuándo 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.” (negrilla fuera de texto)*

Nótese, que la ley establece los términos para demandar dependiendo del medio de control a instaurar; en el caso de la Reparación Directa, ese periodo es de 2 años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, de manera que al no instaurarse dentro del mismo, opera la caducidad.

Jurisprudencialmente se ha precisado, que el conteo del término de caducidad puede variar en cada caso, por ende, debe hacerse un análisis

sobre dicha figura procesal, para no incurrir en violaciones al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

Suspensión del término de caducidad

La operancia de la suspensión del término de caducidad está condicionada a la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los Agentes del Ministerio Público, siempre que los asuntos que se busque llevar a la jurisdicción sean conciliables.

La Ley 640 de 2001, modificó normas relativas a la conciliación y respecto a la suspensión del término de caducidad, en el artículo 21 estableció:

“Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”.

Posteriormente, el Decreto 1716 de 2009, reglamentó el Capítulo V de la precitada norma, consagrando en el artículo 3º lo concerniente a la suspensión del término de caducidad de los medios de control, así:

*“Suspensión del término de caducidad de la acción. **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.*

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadó 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" (Resaltado y subrayado fuera del texto).

Caso concreto.

En el sub examine se encuentran probados los siguientes hechos:

1.- Según el registro civil de defunción, el señor CARLOS LLANOS ARAPO, falleció el 15 de noviembre de 2012 (fl. 45).

2.- La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada el 13 de noviembre de 2014 y se declaró fallida el 30 de enero de 2015 (fls. 41 - 44).

3.- La demanda fue radicada en Oficina Judicial de Villavicencio el 4 de febrero de 2015 (fl. 150).

De acuerdo con lo anterior, el término de caducidad inició desde el 16 de noviembre de 2012, fecha posterior al fallecimiento del señor LLANOS ARAPO (Q.E.P.D.), y culminaría el 16 de noviembre de 2014, sin embargo, como se verifica de la certificación vista a folios 41 – 44 del expediente, los demandantes presentaron solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 13 de noviembre de 2014, lo cual suspendió el término de caducidad del medio de control entre el 13 de noviembre de ese año y el 30 de enero de 2015, las dos fechas inclusive, restando cuatro (4) días para que operara la caducidad, toda vez, que desde el 16 de noviembre de 2012 hasta el 12 de noviembre de 2014, habían transcurrido un (1) año, once (11) meses y veintiséis (26) días.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el demandante al sustentar el recurso, el conteo de los cuatro (4) días que restaban para que operara la caducidad, se deben contabilizar únicamente sobre los días hábiles posteriores a la expedición de la certificación de agotamiento del requisito de procedibilidad, toda vez que el 31 de enero coincidió con un sábado, por lo cual, contaba hasta el día 5 de febrero de 2015 para presentar la demanda y como lo hizo el 4 de febrero, se entiende que estaba en término.

Al respecto advierte la Corporación que como el término de caducidad del medio de control de reparación directa fue fijado por el legislador en años, su conteo se efectúa según el calendario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal que señala *"Por año y por mes se entienden los del calendario común"*.

Por lo anterior, no es de recibo para la Sala la postura del demandante, pues, es clara la norma que determinó que la oportunidad para presentar la demanda de reparación directa se contabiliza en años, lo mismo que la postura del Consejo de Estado⁵, al indicar que el conteo del término de caducidad fijado en meses y años se realiza conforme al calendario, esto quiere decir, sin entender suprimidos los días feriados y de vacancia, precisándose que cuando el plazo finaliza en un día inhábil el plazo se extenderá hasta el primer día hábil, según lo prescribe el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal

Este enfoque ha sido acogido por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, en varias providencias, incluyendo la citada incompletamente por el recurrente al sustentar el recurso⁶, la cual contempla:

"...la Sala reitera que el único supuesto para la suspensión del término de la caducidad, se presenta en el caso descrito en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 y 21 de la Ley 640 de 2000, esto es, por la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial y que dicha suspensión será hasta 1) Que se logre el

⁵ Consejo de Estado. Sección Primera, C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, sentencia de mayo 29 de 2008, Radicado 44001-23-31-000-2003-00152-01.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, CP Olga Melida Valle de la Hoz, auto del 27 de enero de 2016. Exp Nro. 47001233100020120031501 (48533).

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

Bajo este entendido, la vacancia judicial no suspende el término de caducidad, sobre el particular esta Corporación manifestó:

"Asimismo, de conformidad con el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal arriba citado, cuando el término para presentar la demanda se venza en los días en que el Despacho Judicial no se encuentre prestando sus servicios, éste se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

*Consecuentemente con lo anterior, se advierte que ni el cesé de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se prorroga hasta el primer día hábil siguiente."*⁷

Así mismo, fue reiterado por el legislador, en el inciso 7 del artículo 118 del CGP, que preceptúa:

ARTÍCULO 118. Cómputo de términos. El término que se conceda en audiencia a quienes estaban obligados a concurrir a ella correrá a partir de su otorgamiento. En caso contrario, correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió.

El término que se conceda fuera de audiencia correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió.

Si el término fuere común a varias partes comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación a todas.

Cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la ley, este se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del auto que resuelva el recurso.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, mientras esté corriendo un término, no podrá ingresar el expediente al despacho, salvo que se trate de peticiones relacionadas con el mismo término o que requieran trámite urgente, previa consulta verbal del secretario con el juez, de la cual dejará constancia. En estos casos, el término se suspenderá y se reanudará a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera.

⁷ Consejo de Estado. Sección. Segunda, auto del primero (1) de diciembre del año dos mil once (2011), Exp Nro. 11001-23-25-000-2010-00160-00(1198-10) Actor: Femey Moreno Delgado

Mientras el expediente esté al despacho no correrán los términos, sin perjuicio de que se practiquen pruebas y diligencias decretadas por autos que no estén pendientes de la decisión del recurso de reposición. Los términos se reanudarán el día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera, o a partir del tercer día siguiente al de su fecha si fuera de cúmplase.

Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.

Por lo anterior, en el presente asunto el término faltante para instaurar la demanda debe contarse en días calendario, venciendo la oportunidad para instaurar el medio de control de reparación directa el 3 de febrero de 2015, pues, los cuatro (4) días faltantes transcurrieron desde el 31 de enero al 3 de febrero de 2015.

En consecuencia, al haber sido interpuesta la demanda un día después de la fecha límite para ejercer el medio de control de reparación directa⁸, la Sala confirmará la decisión recurrida por encontrarse ajustada a derecho.

Por lo señalado en precedencia, la Sala Cuarta Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

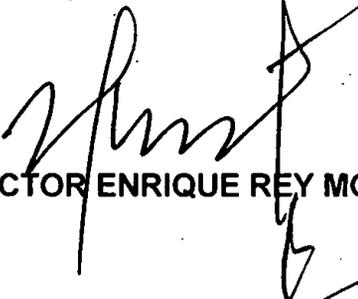
PRIMERO: CONFIRMAR el auto dictado el 02 de junio de 2016, por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Villavicencio, que declaró probada la excepción de caducidad propuesta por la demandada HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO E.S.E., por las razones expuestas en la parte motiva este proveído.

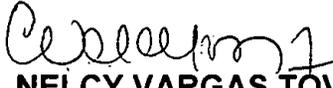
⁸ Visible a folio 150 del cuaderno de primera instancia

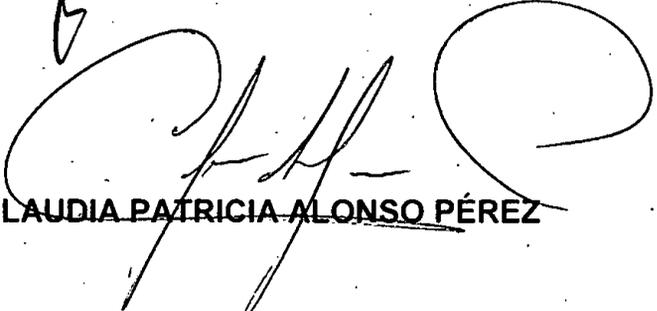
SEGUNDO: En firme la presente decisión, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 015


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO


NELCY VARGAS TOVAR


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ