

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META  
Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, 15 de mayo de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL.
RADICACIÓN:	50001-33-33-005-2018-00491-01

I. AUTO

Procede la sala a resolver el recurso de apelación<sup>1</sup> interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 25 de enero de 2019<sup>2</sup> proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual se rechazó el medio de Reparación Directa<sup>3</sup> instaurado por Daniel Felipe Peñuela Colmenares y otros, en contra de Nación-Ministerio de Defensa y Policía Nacional.

II. ANTECEDENTES

El 30 de noviembre de 2018 los señores DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES, MARIELA CASTRO DE PEÑUELA, LUZ MARINA GRANADOS DE COLMENARES, HÉCTOR ALFONSO PEÑUELA SIERRA, MAYERLY COLMENARES GRANADOS y HÉCTOR ALONSO PEÑUELA CASTRO por intermedio de apoderado, interpusieron demanda de Reparación Directa en contra de Nación- Ministerio de Defensa y Policía Nacional, con ocasión a los daños morales y materiales que se les ocasionó debido a la presunta falla en el servicio por la incorporación irregular del señor DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES.

Lo anterior basado en que, el señor DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES fue incorporado a la Policía Nacional para prestar el servicio militar obligatorio como auxiliar; según lo señalado por el apoderado de los accionantes, para este momento, la madre de DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES le expresó de manera verbal y luego por escrito al Subintendente de incorporación del Meta *"que su hijo padecía una*

<sup>1</sup> Fols. 106-109, Cdno de 1ra instancia.

<sup>2</sup> Folio 104, Cdno de 1ra instancia.

<sup>3</sup> Fols 1-26, Cdno de 1ra instancia.

*discapacidad mental absoluta*"; luego de su alistamiento a dicha institución, éste mismo fue sometido a sanción disciplinaria y sanción penal por el delito de deserción debido a que se ausentó del servicio.

En la demanda incoada, los accionantes expresaron que la Policía Nacional omitió efectuar una valoración psicofísica al señor DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES previa a su incorporación a la institución pese a las advertencias verbales y escritas que la señora MARLENY COLMENARES GRANADOS les había realizado.

Sin embargo, el 25 de enero del 2019 el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio, procedió a rechazar la demanda interpuesta por caducidad de la acción.

### III. PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído del 25 de enero de 2019, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio, el *a quo* rechazó la demanda incoada por considerar que la acción se encontraba caducada, pues de conformidad con lo dispuesto en el art 164, numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 el plazo de 2 años, comenzó a correr a partir del día 21 de octubre de 2016, fecha en la que fue dado de alta como auxiliar de Policía el demandante DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES, más específicamente a partir del día siguiente, es decir, desde el 22 de octubre de 2016; bajo ese precepto, el demandante tenía como fecha límite para interponer la acción de Reparación Directa hasta el día 22 de octubre de 2018.

La decisión se fundamentó en que, el 19 de octubre de 2018, es decir, faltando 3 días calendario para el vencimiento de término de la caducidad, se presentó solicitud de conciliación, de la cual se expidió constancia el 26 de noviembre de 2018, por lo cual se restauraron los términos y la parte demandante contaba con 3 días para presentar la demanda, es decir, hasta el 29 de noviembre de 2018, sin embargo, esta se instauró el 30 de noviembre de 2018, cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad, razón por la cual se rechazó la demanda instaurada.

### IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El recurrente expresa que, el *a quo* incurrió en una equivocación al momento de analizar los términos de caducidad de la acción, debido a que si bien es cierto que el lapso legal para haber interpuesto la demanda de reparación directa transcurrió entre el 21 de octubre de 2016 hasta el 22 de octubre de 2018, lo cierto es que la solicitud de conciliación fue presentada el 19 de octubre de 2018, debiendo entenderse como suspendidos los términos desde ese mismo día y no al día siguiente como lo interpretó el Despacho, de manera que para cuando se presenta dicha solicitud aún se cuentan con 4 días para interponer la acción a saber, 19,20,21 y 22 del mes de octubre.

En consecuencia, como la audiencia que se realizó el 26 de noviembre de 2018<sup>4</sup> se declaró fallida, es hasta esta fecha que corre el término de suspensión de la caducidad, es decir, que el término restante inició a correr a partir del día 27 de noviembre, más los 4 días que aún le quedaban de plazo para interponer la acción, da como resultado que la fecha límite era 30 de noviembre de 2018, fecha en la cual se presentó la demanda, encontrándose entonces, dentro de los términos establecidos por la ley; razón por la cual solicita se sirva revocar el auto y en su lugar se procesa a continuar con el trámite del proceso.

## V. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

De conformidad con el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, y lo dispuesto en el artículo 243 del C.P.A.C.A, el cual contempla el auto que rechazó la demanda como de aquellos frente a los que es procedente la apelación, corresponde a esta corporación su conocimiento como superior funcional.

### 2. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si en la acción de Reparación Directa, presentada por Daniel Felipe Peñuela Colmenares y Otros contra Nación-Ministerio de Defensa y Policía Nacional, operó el fenómeno jurídico de la caducidad para interponer el referido medio de control.

Como problema jurídico accesorio tenemos el siguiente:

¿La solicitud de conciliación extrajudicial suspende los términos de la caducidad de la acción desde el momento de su presentación?

### 3. Caducidad del medio de control.

El artículo 164 del C.P.A.C.A, establece los términos dentro de los cuales se debe presentar la demanda, señalando para el medio de control de Reparación Directa lo siguiente:

**"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*

<sup>4</sup> Fols. 99-100, Cdo de 1ra instancia.

*fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."*

Frente a este tema, el Consejo de Estado se ha pronunciado, indicando que la caducidad es un fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso del medio de control correspondiente, se pierde para el administrado la posibilidad de activar el aparato jurisdiccional, aspecto sobre el cual la Corte Constitucional ha precisado:

*"La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es 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."<sup>5</sup>*

Una vez examinado lo anterior, es preciso afirmar que, para este caso, la demanda de reparación directa contaba con un término específico para ser presentada que corresponde a dos (2) años que se deben contar a partir del día siguiente de la ocurrencia de los hechos, en este caso, los acontecimientos sucedieron el 21 de octubre de 2016, por lo que el término empezó a correr a partir del 22 de octubre de 2016 y finalizó el 22 de octubre de 2018; de manera que, de no presentarse el medio de control dentro de este lapso de tiempo, se configuraría el fenómeno jurídico de la caducidad.

#### **4. Caso Concreto**

En el caso concreto, la demanda de reparación directa fue presentada el día 30 de noviembre de 2018, lo que produjo el rechazo de la demanda por el *a quo* indicando que operó el fenómeno de la caducidad y en consecuencia el apoderado de la parte accionante presentó recurso de apelación en contra de esta providencia.

El punto central de discusión se focaliza en establecer desde que momento se inicia la suspensión del término de caducidad como consecuencia de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, por lo que corresponde a la Sala analizar este punto.

---

<sup>5</sup>Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia: mayo 17 de 2000 (C-565).

#### 4.1 Suspensión del término de caducidad por conciliación.

A efectos de definir el tema antes indicado, es necesario precisar el alcance del artículo 21 de la Ley 640 del año 2001, que sobre los efectos de la presentación de la solicitud de conciliación judicial sobre la caducidad indicó:

*"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 2° 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."* (Subrayado y negrilla propia).

Para la Sala, el alcance de este artículo supone comprender que el momento a partir del cual se suspende el término de caducidad como consecuencia de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial no es otro que el de la fecha de radicación de la demanda, lo cual implica que el plazo de caducidad se suspende a partir de ese día, o, si se quiere, que el término de caducidad que ha corrido se contabiliza hasta el día anterior a la presentación de la conciliación prejudicial.

Lo anterior se deduce no solo de la literalidad de la norma antes citada, sino de una interpretación que suponga una maximización del Derecho Fundamental de Acceso a la Administración de Justicia, pues entender que la suspensión de la caducidad opera desde la presentación de la solicitud implica hacer más amplio este Derecho, sin que con esa interpretación se afecten derechos de terceros, pues, tan solo se está avalando que el aparato jurisdiccional del Estado inicie su actuar.

Corroborando lo anterior, lo establecido por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, el cual en su parte pertinente indica:

*"Artículo 3°. 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 2° de la Ley 640 de 2001.*

En este orden de ideas, para los efectos del cómputo del término de caducidad, la figura de la suspensión del mismo por presentación de la solicitud de conciliación opera desde la radicación de la misma, lo que en términos prácticos significa que ese día no debe tenerse en cuenta dentro del plazo de caducidad que ha corrido.

En el *sub lite*, se advierte que, la fecha de ocurrencia de los hechos fue el 21 de octubre de 2016, por ende, de conformidad con el artículo 164 del C.P.A.C.A, el término de caducidad se suspendió a partir de la solicitud de conciliación, es decir, el 19 de octubre de 2018, lo que significa que le restaban 4 días para que operara el fenómeno de la caducidad, toda vez que la fecha límite que la parte accionante tenía para interponer el medio de control era el 22 de octubre de 2018.

Conforme a lo señalado en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 el término de caducidad suspendido se reanuda una vez entregada la constancia por parte del Agente del Ministerio Público cuando acaezca uno de los tres supuestos establecidos en el artículo 2 de la ley 640 del 2000: (i) Se efectuó la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo; (ii) Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia ; (iii) Cuando se presente una solicitud de conciliación y el asunto de que se trate no requiera de la conciliación.

Una vez examinado lo anterior, se encuentra que, la conciliación realizada el 26 de noviembre de 2019, efectivamente fue expedida una constancia que obra a folio 97 y 98 del cuaderno de primera instancia en la cual, aparece como fecha de expedición de la misma el 26 de noviembre de 2018, lo que significa que el término de caducidad interrumpido se reinició a contar a partir del día siguiente, es decir, del 27 de noviembre de 2018, por ende al demandante le restaban cuatro (4) días para el vencimiento del plazo de caducidad, los cuales correspondieron a los días 27,28,29,30 de noviembre.

A folio 102, se vislumbra acta de reparto de la demanda de fecha 30 de noviembre del 2018, con lo cual para la Sala resulta claro que la demanda se presentó en términos no habiendo operado el fenómeno de la caducidad contrario a lo que indicó el Juez de Primera Instancia.

Ahora bien, y solo en gracia de discusión, se observa que la Resolución N° 0022 por medio de la cual se dio de alta al Auxiliar de Policía DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES, fue proferida el 21 de octubre del año 2016, sin que advierta su notificación como el mismo acto lo ordena, lo cual quiere decir que, si eventualmente se hubiera realizado la misma el 22 de octubre del mismo año, los términos del fenómeno de caducidad habrían empezado a contarse desde el día hábil siguiente, es decir, 23 de octubre de 2016; lo anterior significa que, tampoco hubiese operado el fenómeno de la caducidad, por cuanto la demanda habría sido presentada dentro del tiempo límite establecido para el medio de control de Reparación Directa.

Con base a lo anteriormente expuesto, se puede concluir que, la demanda de reparación directa fue presentada dentro del término legal establecido, y por consiguiente, no operó el fenómeno de la caducidad, razón por la cual se revocará el auto impugnado.

En el *sub lite*, se advierte que, la fecha de ocurrencia de los hechos fue el 21 de octubre de 2016, por ende, de conformidad con el artículo 164 del C.P.A.C.A, el término de caducidad se suspendió a partir de la solicitud de conciliación, es decir, el 19 de octubre de 2018, lo que significa que le restaban 4 días para que operara el fenómeno de la caducidad, toda vez que la fecha límite que la parte accionante tenía para interponer el medio de control era el 22 de octubre de 2018.

Conforme a lo señalado en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 el término de caducidad suspendido se reanuda una vez entregada la constancia por parte del Agente del Ministerio Público cuando acaezca uno de los tres supuestos establecidos en el artículo 2 de la ley 640 del 2000: (i) Se efectuó la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo; (ii) Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia ; (iii) Cuando se presente una solicitud de conciliación y el asunto de que se trate no requiera de la conciliación.

Una vez examinado lo anterior, se encuentra que, la conciliación realizada el 26 de noviembre de 2019, efectivamente fue expedida una constancia que obra a folio 97 y 98 del cuaderno de primera instancia en la cual, aparece como fecha de expedición de la misma el 26 de noviembre de 2018, lo que significa que el término de caducidad interrumpido se reinició a contar a partir del día siguiente, es decir, del 27 de noviembre de 2018, por ende al demandante le restaban cuatro (4) días para el vencimiento del plazo de caducidad, los cuales correspondieron a los días 27,28,29,30 de noviembre.

A folio 102, se vislumbra acta de reparto de la demanda de fecha 30 de noviembre del 2018, con lo cual para la Sala resulta claro que la demanda se presentó en términos no habiendo operado el fenómeno de la caducidad contrario a lo que indicó el Juez de Primera Instancia.

Ahora bien, y solo en gracia de discusión, se observa que la Resolución N° 0022 por medio de la cual se dio de alta al Auxiliar de Policía DANIEL FELIPE PEÑUELA COLMENARES, fue proferida el 21 de octubre del año 2016, sin que advierta su notificación como el mismo acto lo ordena, lo cual quiere decir que, si eventualmente se hubiera realizado la misma el 22 de octubre del mismo año, los términos del fenómeno de caducidad habrían empezado a contarse desde el día hábil siguiente, es decir, 23 de octubre de 2016; lo anterior significa que, tampoco hubiese operado el fenómeno de la caducidad, por cuanto la demanda habría sido presentada dentro del tiempo límite establecido para el medio de control de Reparación Directa.

Con base a lo anteriormente expuesto, se puede concluir que, la demanda de reparación directa fue presentada dentro del término legal establecido, y por consiguiente, no operó el fenómeno de la caducidad, razón por la cual se revocará el auto impugnado.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META, sin más consideraciones

**RESUELVE**

**PRIMERO:** REVOCAR la providencia proferida por el Juzgado Quinto administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 25 de enero de 2019, mediante la cual rechazó la demanda de reparación directa contra Nación- Ministerio de Defensa y Policía Nacional, por el fenómeno de caducidad, según lo expuesto en la parte considerativa de esta Providencia.

**SEGUNDO:** Por secretaría devuélvase el expediente al Juzgado Administrativo de origen para lo pertinente.

Esta providencia fue discutida y aprobada en sala de decisión el día 15 de mayo de dos mil diecinueve (2019), según consta en el acta N°45 de la misma fecha.

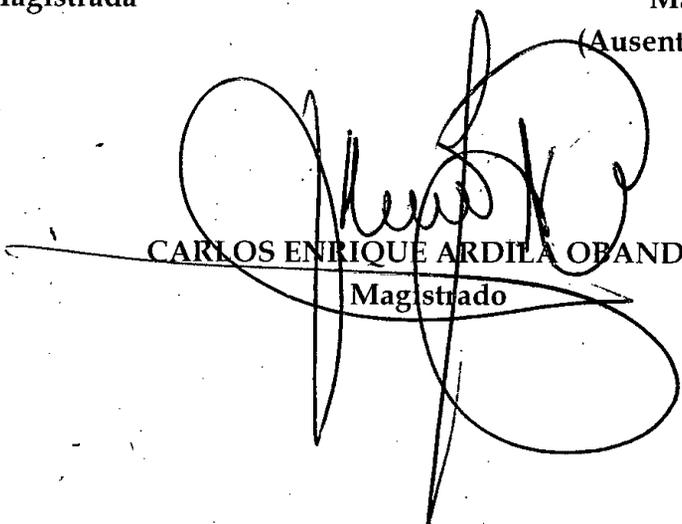
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**TERESA HERRERA ANDRADE**  
Magistrada

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**  
Magistrado

(Ausente con permiso)



**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
Magistrado