



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, ocho (08) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 1

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50001 23 33 000 2018 00139 00
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: CIRLENI CASTILLO DELGADO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y OTRO

Vistos los anteriores diligenciamientos, procede la sala a ocuparse de la demanda que en ejercicio del medio de control con pretensiones de Reparación Directa, fue presentada a través de apoderado judicial, por CIRLENI CASTILLO DELGADO, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO y JORGE EDUARDO MARIÑO DÍAZ.

ANTECEDENTES

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa en contra del Municipio de Villavicencio y el señor Jorge Eduardo Mariño Díaz, con el objeto de que se declaren administrativa y extracontractualmente responsables por los perjuicios causados con motivo del trámite antijurídico del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho No. 86/2015 adelantado por la Inspección Tercera Municipal de Policía y la Alcaldía Municipal de Villavicencio, quienes expedieron las Resoluciones No. 001 del 06 de noviembre de 2015 y No. 100-5611/351 del 30 de diciembre de 2015, respectivamente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que le dieron trámite a una querrela improcedente por cuanto quien la radicó no era precisamente el representante legal de la sociedad querellante, se presentó extemporáneamente, y, las autoridades administrativas no resultaban competentes para resolver el asunto.

Como consecuencia de la anterior declaratoria, solicita se les condene a devolver el predio denominado "San Gerardo III" identificado con matrícula inmobiliaria No. 230-47481, y el pago de los perjuicios materiales e inmateriales causados.

Impedimento manifestado por el magistrado Carlos Enrique Ardila Obando:

Mediante Oficio No. TAM-CEAO-083 de fecha 05 de agosto de 2019, el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, se declaró impedido para conocer del mismo, aduciendo que se encuentra incurso en la causal 3 del artículo 130 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, teniendo en cuenta que tiene un vínculo de segundo grado de consanguinidad, con el señor DIEGO ARDILA OBANDO, quien se desempeña dentro de la planta de personal del Municipio de Villavicencio, en el nivel asesor.

Por lo tanto, atendiendo a lo expresado por el magistrado considera la sala que se configura la causal invocada, por tal razón se declarará fundado y se ACEPTARÁ EL IMPEDIMENTO manifestado.

CONSIDERACIONES

En principio, frente a las demandas en las que se controvierten actos expedidos por autoridades de policía, el Consejo de Estado¹ ha sido enfático en señalar que la jurisdicción contencioso administrativa es competente para pronunciarse únicamente cuando la autoridad administrativa ejerce funciones jurisdiccionales y generan responsabilidad para el Estado por sus acciones u omisiones:

"En aras de determinar cuándo se está ante un acto administrativo o un acto de naturaleza jurisdiccional de una autoridad de policía, esta Sección² ha señalado que los primeros son los tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social; en tanto que en los segundos la autoridad de policía actúa como un juez, pues su papel consiste en dirimir un conflicto inter-partes, como sucede en los amparos posesorios y de tenencia de bienes.

(...)

En este orden de ideas, el Despacho considera que es posible alegar una responsabilidad del Estado derivada de una falla en el servicio en ejercicio de funciones jurisdiccionales de una autoridad administrativa.

(...)

El Despacho concluye que las autoridades administrativas, como lo son las inspecciones de policía, al ejercer funciones jurisdiccionales, esto es, actuando como agentes judiciales, pueden generar responsabilidad para el Estado por sus acciones u omisiones. Pero debe advertirse que esta jurisdicción solo podrá pronunciarse sobre los posibles daños generados por estas acciones u omisiones, mas no sobre la decisión tomada por la autoridad administrativa en juicio de policía, pues el juicio de responsabilidad recae sobre la actuación de la autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, pero no implica la modificación o alteración de la decisión tomada por la autoridad administrativa³."

Por lo tanto, como en el presente asunto se está debatiendo, según el demandante, el actuar antijurídico realizado por el Municipio de Villavicencio al darle trámite a una querrela pese a existir falta de legitimación en la causa por activa, extemporaneidad y falta de competencia, es decir, sobre la actuación de la autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, resulta procedente el estudio del presente medio de control de Reparación Directa.

Una vez resuelto lo anterior, se tiene que el rechazo de la demanda procede por las causas señaladas en el artículo 169 del C.P.A.C.A, descritas de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. CP: Marta Nubia Velásquez Rico. Sentencia del 15 de mayo de 2019. Rad: 25000-23-36-000-2016-00426-01(60978).

² *Ibíd.*, así como en: Sección Tercera, Subsección A, del 13 de junio de 2016, Expediente 37.246, y Sección Primera, sentencia del 5 de diciembre de 2002, expediente 5.507; MP: Camilo Arciniegas Andrade.

³ En similar sentido se pronunció esta Subsección respecto a la acción de reparación directa contra providencias dictadas por una alta Corte, Sentencia del 16 de julio de 2015, Expediente: 34.510; MP: Hernán Andrade Rincón (E).

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial." (Negrilla intencional)

De tal manera que, si en el estudio de admisibilidad de la demanda el administrador de justicia advierte el cumplimiento de uno o varios de los casos relacionados, deberá disponer el rechazo de la misma, y, en tratándose de los numerales 1 y 3, tal decisión procederá de plano.

En relación con la caducidad, previamente debe decirse que este fenómeno se configura cuando el plazo establecido en la ley para ejercer el derecho de acción, ha vencido, por ende, puede decirse que esta es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno de ese derecho, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

El Consejo de Estado, ha insistido en toda su jurisprudencia sobre este tema, precisando que la caducidad ha sido instituida en el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, puesto que se erige como una sanción cuando el titular de la acción judicial no lo hace oportunamente, y es por esto que la parte actora tiene la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de lo contrario, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción.

Pues bien, con relación al medio de control de reparación directa, como el que hoy nos ocupa, el literal i) numeral 2º del artículo 164 del CPACA, establece que:

*"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".

Al respecto, en atención a lo citado en precedencia en relación con el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las inspecciones de policía y que por lo tanto la jurisdicción contenciosa administrativa es competente para dirimir las controversias que se susciten por sus acciones u omisiones, resulta aplicable la contabilización de la caducidad cuando se pretende la declaratoria del error jurisdiccional o el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, dado que la tercera modalidad de responsabilidad extracontractual por las actuaciones jurisdiccionales regulada en nuestro país⁴, no resulta aplicable al presente caso, porque claramente no se trata de una privación injusta de la libertad.

⁴ Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, artículos 65 a 74.

Frente al Error Judicial, debe decirse que se configura o materializa a través de una providencia proferida en ejercicio de la función de impartir justicia, tal como se desprende de la definición legal prevista en el artículo 66 de la ley 270 de 1996, según el cual dicho error es *"el cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley."*

Así las cosas, el Consejo de Estado precisó las condiciones para estructurar el error jurisdiccional en la sentencia o su equivalente, es decir, para materializar la responsabilidad patrimonial del Estado de la siguiente manera⁵:

a) En primer lugar, del concepto mismo, es lógico inferir que el error jurisdiccional debe estar contenido en una providencia judicial que se encuentre en firme.

b) el error jurisdiccional puede ser de orden fáctico o normativo.

- **Error Fáctico:** Consiste en la diferencia entre la realidad procesal y la decisión judicial, *"porque i) no consideró un hecho debidamente probado o ii) se consideró como fundamental un hecho que no lo era, o se presentan distancias entre la realidad material y la procesal, iii) porque no se decretaron pruebas conducentes para determinar el hecho relevante para el derecho o ii) porque la decisión judicial se fundamentó en un hecho que posteriormente se demostró que era falso"*

- **Error normativo:** Ocurre *"i) en la aplicación del derecho, pues se aplicó al caso concreto una norma que no era relevante o se dejó de aplicar una directa o indirectamente aplicable al mismo y, ii) cuando se aplicaron normas inexistentes o derogadas u otros similares"*.

c) El error jurisdiccional debe producir un daño personal y cierto que tenga la naturaleza de antijurídico, esto es, que el titular no tenga la obligación jurídica de soportar.

d) La equivocación de la autoridad que ejerce la actividad jurisdiccional debe incidir en la decisión judicial en firme.

Ahora bien, el Consejo de Estado⁶ ha establecido que cuando el daño alegado proviene de un error judicial, *"... el término de caducidad empieza a contabilizarse a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la providencia judicial que contiene el error judicial"*⁷. Con todo, se ha precisado que, *"aunque generalmente el plazo bienal de caducidad opera desde la configuración del hecho dañoso, esto es, a partir de la*

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2012, Rad. 25000-23-26-000-1999-01835-01(24394). C.P. OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ. Dte: GRACIELA RODRIGUEZ BARRERO. Ddo: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B. C.P.: Ramiro De Jesús Pazos Guerrero. Radicación número: 08001-23-31-000-2009-00193-01(38833) del 26 de noviembre de 2015.

⁷Original de la cita: *"Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 23 de junio de 2010, exp. 17493, M.P. (E) Mauricio Fajardo Gómez; Subsecciones A y C, auto del 9 de mayo de 2011, exp. 40.196, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; sentencia del 27 de enero de 2012, exp. 22.205, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera; autos del 1 de febrero de 2012, exp. 41.660, M.P. Olga Mérida Valle de De la Hoz; 21 de noviembre de 2012, exp. 45.094, y del 14 de agosto de 2013, exp. 46.124, M.P. Mauricio Fajardo Gómez"*.

*ejecutoria de la providencia constitutiva del error judicial, cuando el afectado no sea parte en la causa donde se comete el yerro, el término sólo puede germinar desde que al perjudicado se le notifique la decisión cuestionada*⁸.⁹

De otro lado, la misma corporación ha precisado las características propias del título de imputación de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, las cuales a saber son: "(i) se produce frente a actuaciones u omisiones, que aunque diferentes de las decisiones judiciales, son necesarias para adelantar un proceso o ejecutar una providencia; (ii) pueden provenir tanto de funcionarios judiciales, particulares que ejerzan funciones jurisdiccionales, empleados, agentes o auxiliares de la justicia; (iii) se trata de un título de imputación de naturaleza subjetiva donde debe aparecer probada una falla del servicio; y (iv) puede deberse a un mal funcionamiento de la actividad judicial, a que esta no ha funcionado o ha funcionado de manera tardía"¹⁰.¹¹

Dentro de ese concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia en que incurran no sólo los funcionarios sino también los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, los empleados judiciales, los agentes y los auxiliares judiciales.¹²

Así las cosas, en relación con los asuntos en los que se debate el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, el Consejo de Estado ha indicado "*La Sección Tercera de esta Corporación*¹³ *ha sostenido, de manera reiterada, que el cómputo de la caducidad, tratándose de eventos de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, debe iniciar a partir del momento en que la parte actora tuvo o debió tener conocimiento de la acción u omisión causante del daño*¹⁴/¹⁵.

Dicho lo anterior, a continuación se procede a discriminar cada una de las actuaciones surgidas en virtud del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, para determinar la configuración o no del fenómeno de caducidad:

1. El 24 de julio de 2015¹⁶ el abogado Jorge Eduardo Mariño Díaz presentó ante la Alcaldía de Villavicencio querrela policiva para lanzamiento por ocupación de hecho contra Yovani Alexander Romero Castillo, Luis Enrique Romero

⁸Original de la cita: "*Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de agosto de 2012, exp. 24.584, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo*".

⁹ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 22 de febrero de 2017. Rad. 52001-23-31-000-2004-00734-01(39688), C.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO.

¹⁰ Cf.r. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 11 de julio de 2013, Rad. 26021, MP. Olga Mérida Valle de la Hoz.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, CP. Ramiro Pazos Guerrero. Sentencia del 1 de agosto de 2016, Rad. 13001-23-31-000-2002-01724-01(39241).

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 22 de noviembre de 2001. Rad. 25000-23-26-000-1992-8304-01(13164) C.P. Ricardo Hoyos Duque.

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B. C.P.: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Radicación número: 08001-23-31-000-2009-00193-01(38833) del 26 de noviembre de 2015, reiterada en sentencia de la Subsección A del 30 de agosto de 2017, Exp. 39.435; entre muchas otras decisiones de la Sala.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 5 de abril de 2017, exp. 50001-23-33-000-2014-00071-01(53708), CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹⁵ Sección Tercera. Subsección A. CP: Marta Nubia Velásquez Rico. Sentencia del 1 de octubre de 2018. Rad: 25000-23-26-000-2009-00746-01(45519).

Ver también: Sección Tercera. Subsección C. CP: Guillermo Sánchez Luque. Sentencia del 13 de noviembre de 2018. Rad: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452). Sentencia de la subsección B del 3 de diciembre de 2018. MP: Marta Nubia Velásquez Rico (E). Rad: 68001-23-31-000-2003-00642-01(40615).

¹⁶ Fol. 42-48-

Castillo y demás personas indeterminadas, respecto de la casa de habitación del predio urbano de mayor extensión denominado "San Gerardo III".

2. Resolución No. 001 del 06 de noviembre de 2015¹⁷ proferida por la Inspección Tercera de Policía de Villavicencio, mediante la cual declara la perturbación a la posesión del predio denominado "San Gerardo III" y ordena su restitución.
3. Resolución No. 1000-56-11/351 del 30 de diciembre de 2015¹⁸ proferida por la Alcaldía de Villavicencio, a través de la cual confirma la anterior decisión, ordena comunicar la providencia tanto a las partes como a la Inspectora de Policía No. 3 para que proceda a fijar la fecha para llevar a cabo la diligencia de lanzamiento, y además, manifiesta que contra dicho acto administrativo no procede recurso alguno.
4. Nota interna No. 1551-17.12/076¹⁹ del 19 de enero de 2016 mediante la cual la Secretaría de Gobierno y Seguridad remite el expediente del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho No: 086/2015 a la Inspección Tercera de Policía de Villavicencio, indicando que la Resolución No. 351/2015 del 30 de diciembre de 2015, que resolvió el recurso de apelación, se encuentra debidamente notificada y en firme.
5. **Aviso del 14 de marzo de 2016**²⁰ a través del cual la Inspección Tercera de Policía de Villavicencio en cumplimiento a lo ordenado en Resolución No. 1000-56-11/351 procede a fijar fecha para la diligencia de lanzamiento.
6. Acta de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho realizada el 18 de marzo de 2016²¹ por la Inspección Tercera de Policía de Villavicencio.

Así las cosas, si bien en el presente asunto no se tiene certeza de la fecha en que quedó ejecutoriada la Resolución No. 1000-56-11/351 del 30 de diciembre de 2015, mediante la cual se confirmó la decisión que declaró la perturbación a la posesión del predio denominado "San Gerardo III" y ordenó su restitución, se tiene que desde el **14 de marzo de 2016** en virtud del aviso publicado por la Inspección Tercera de Policía de Villavicencio en cumplimiento a lo ordenado en la Resolución en mención, al proceder a fijar fecha para la diligencia de lanzamiento, la parte actora tuvo conocimiento de la firmeza de la actuación desplegada por la Inspección causante del daño, y de la cual se derivaron, según ella, los perjuicios por el trámite antijurídico realizado, al haberle admitido la querrela policiva pese a existir falta de legitimación en la causa por activa, extemporaneidad y falta de competencia.

Visto lo anterior, no es dable la afirmación realizada por la parte actora en cuanto a que la caducidad en el presente asunto ha de contabilizarse desde el 18 de marzo de

¹⁷ Fol. 79-105

¹⁸ Fol. 106-112

¹⁹ Fol. 236

²⁰ Fol. 254

²¹ Fol. 119-120

2016, fecha en la que se realizó la diligencia de lanzamiento, pues, la responsabilidad que se imputa en la demanda es por el trámite dado a la querrela policiva y no por la diligencia en sí misma, pues a esta nada se reprocha.

Por lo tanto, los demandantes tenían como plazo máximo para impetrar la demanda el **15 de marzo de 2018**, sin embargo, el plazo se suspendió en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, radicada ese mismo día, es decir, el último día, y cuya constancia de haberse agotado el requisito de procedibilidad se expidió el **11 de mayo de 2018**²², por tanto, el término se reanudó desde el día siguiente, con lo que se infiere que la demanda debió presentarse a más tardar **15 de mayo de 2018**, porque los días 12, 13, y 14 de ese mes fueron inhábiles, y como fue presentada el **17 de mayo de 2018**, según acta de reparto visible a folio 210, debe concluirse que se hizo por fuera del término que consagra el ordenamiento jurídico para el ejercicio oportuno de las pretensiones de reparación directa, por lo cual se debe rechazar la demanda de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 169 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **ACEPTAR** el impedimento manifestado por el magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- SEGUNDO:** **RECHAZAR** la demanda de Reparación Directa presentada por CIRLENI CASTILLO DELGADO, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO y JORGE EDUARDO MARIÑO DÍAZ, según las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.
- TERCERO:** Ordenar la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.
- CUARTO:** Ejecutoriado el presente auto archívense las diligencias, previas las constancias del caso.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el ocho (08) de agosto de 2019, según Acta No. 51.

CAF

De Ardila
Impedido.

CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

TERESA HERRERA ANDRADE

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

²² Folios 199-200.

