

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta – Sala Primera *Sistema Oral*

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, julio veintinueve (29) de dos mil catorce (2014)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-006-2013-00535-01

DEMANDANTE: HUGO NEIRA VELASQUEZ

**DEMANDADO: MINISTERIO DE DEFENSA – MINISTERIO
DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

NATURALEZA: REPARACIÓN DIRECTA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto de enero diecisiete 17 de 2014, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio rechazó de plano la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

ANTECEDENTES:

HUGO NEIRA VELASQUEZ formuló demandada en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, con el objeto que se les declare responsables por los daños y perjuicios causados como consecuencia de las lesiones sufridas por el demandante en el accidente de tránsito ocurrido el 10 de Marzo de 2011, en la vía Bogotá – Villavicencio

cuando conducía su motocicleta y colisionó con el vehículo de placas COH 022 perteneciente a la Dirección de Gaulas Militares.

La demanda fue instaurada en diciembre 11 de 2013 (dorso caratula), sometida a reparto, su conocimiento en primera instancia correspondió al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto de enero 17 de 2014 rechazó de plano la demanda, en aplicación del literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. y numeral 1º del artículo 169 ibídem, siendo esta decisión el objeto del recurso de alzada.

PROVIDENCIA APELADA

Consideró el a quo que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, ya que el accidente de tránsito que dio origen al presente medio de control tuvo lugar el 10 de marzo de 2010 y vencidos los dos años de que trata el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. la parte actora no presentó la demanda ni la solicitud de conciliación extrajudicial, puesto que esta última fue radicada ante los agentes del Ministerio Público hasta el 15 de octubre de 2013.

EL RECURSO DE APELACIÓN

El demandante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión pidiendo su revocatoria y, en su lugar, se proceda a la admisión de la demanda, argumentando que a partir de la junta médica es que el actor tiene certeza sobre el hecho dañino o el acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, de ahí la importancia de tener en cuenta la fecha de notificación de la pérdida de la capacidad laboral por parte de la junta regional de calificación de invalidez, que fue diciembre 29 de 2011.

Adujó, que se debe aplicar lo dispuesto por el Consejo de Estado para el conteo de la caducidad en el medio de control de reparación directa, debiéndose tener en cuenta en los casos que no resulta clara la observancia del

término de caducidad, el día en que se tuvo conocimiento del daño efectivo y la prueba de la imposibilidad de conocer el mencionado daño; afirmando que en el presente caso el demandante únicamente tuvo este conocimiento cuando la junta regional de calificación de invalidez le notificó el grado de pérdida de la capacidad laboral.

En pro de sustentar esta visión citó jurisprudencia del Consejo de Estado, en donde se ha establecido que el término de caducidad deberá contarse desde la notificación del dictamen de la Junta de Calificación de Invalidez cuando no existe certeza del daño.

CONSIDERACIONES

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el rechazo de la demanda, de conformidad con el numeral 1º del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Vista la postura del demandante y los argumentos esgrimidos por el *a quo* en la providencia objeto de recurso, 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 accionante contra la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, 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 el efecto perseguido la Sala abordará los siguientes temas:
1) la caducidad, su naturaleza y contabilización; 2) la caducidad en el medio de control de reparación directa entratándose de lesiones; 3) caso concreto.

La caducidad y su naturaleza jurídica

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”¹.*

De la misma forma, la Sección Tercera del Consejo de Estado, sobre la naturaleza y finalidad, apoyado en la doctrina, ha señalado que:

“De otra parte, la caducidad de la acción es un fenómeno que tiene por objeto consolidar situaciones jurídicas, que de lo contrario permanecerían indeterminadas en el tiempo, creando con ello inseguridad jurídica, ya que una vez configurada impide el acudir ante la Jurisdicción para que sea definida por ella determinada controversia. Al respecto la doctrina ha manifestado que dicha institución se ha creado “por la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas, la caducidad que juega a ese respecto un decisivo papel, cierra toda posibilidad al debate jurisdiccional y acaba así con la incertidumbre que representa para la administración la eventualidad de la revocación o anulación de sus actos en cualquier tiempo posterior a su expedición. De allí que para evitar esa incertidumbre se haya señalado por el legislador un plazo perentorio, más allá del cual el derecho no podrá ejercerse, dándole aplicación al principio de que

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda- Subsección B. Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 1201-08. C.P. Dra. Bertha Lucia Ramírez de Páez.

el interés general de la colectividad debe prevalecer sobre el individual de la persona afectada...”²

A su turno, la Corte Constitucional, sobre la caducidad como medio de seguridad jurídica y protección del interés general, señaló en sentencia C – 985 de 2010,³ que: *“La caducidad es en una limitación temporal del derecho de acción; se trata de un término perentorio e inmodificable fijado por la ley dentro del cual debe ejercerse el derecho de acción, so pena de perder la oportunidad de que la administración de justicia se ocupe de la controversia correspondiente”.*

Conclusión soportada en la providencia, así:

“Desde sus primeras decisiones, la Corte ha reconocido que la fijación de términos de caducidad cumple importantes finalidades como la promoción de la (i) la seguridad jurídica, (ii) la oportuna y eficiente administración de justicia, y (iii) la ética de colaboración con el aparato judicial. Dadas estas importantes finalidades de orden público, la caducidad es irrenunciable y puede ser declarada por las autoridades judiciales de oficio.

En efecto, la existencia de un término de caducidad asegura que las controversias legales terminen en algún momento –bien por la acción o por la omisión del ejercicio de las acciones judiciales correspondientes- y, en consecuencia, que la incertidumbre que su no resolución genera finalice en un tiempo razonable. De lo contrario, como se afirmó en la sentencia C-781 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) al declarar exequible el término de caducidad de la acción electoral, “(...) el sistema jurídico se vería avocado a

² Consejo de Estado, Sección III Expediente No. 85001-23-31-000-1999-00007-01(19154). Citando a BETANCUR Jaramillo, Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín: Ed. Señal Editora, quinta Edición, 2000 Pág. 151.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. MP. Jorge Pretelt Chaljud.

un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal, entorpecería el desarrollo de las funciones públicas.” La caducidad también promueve que el trámite procesal de las acciones judiciales se surta dentro de periodos de tiempo razonables y sin dilaciones injustificadas. Por último, realiza el deber de colaboración de todos los ciudadanos con la administración de justicia –un deber constitucional a la luz del artículo 95-7 de la Carta, pues los obliga a acudir a la justicia de manera oportuna, so pena de perder la oportunidad de que sus reclamos sean conocidos en esta sede. Como ha indicado esta Corporación, el ejercicio oportuno de las acciones es una carga procesal, es decir, es una situación instituida por la ley y que demanda “(...) una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso”.

La caducidad en el medio de control de reparación directa

Las pretensiones indemnizatorias que se esgriman bajo el medio de control de reparación directa, se regulan por lo dispuesto en literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., que expresa:

“...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.”

Ahora, si bien el término de caducidad está determinado por la producción del daño o por su conocimiento posterior (**donde tendrá el demandante la carga de demostrar que estaba en imposibilidad de conocer el daño en la fecha de su ocurrencia**), evento este último que no puede confundirse con el **perjuicio** que se refleja con posterioridad a la circunstancia fáctica que lo causa. Así lo ha decantado y entendido el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo⁴.

Por otra parte, atendiendo las citas jurisprudenciales efectuadas en el recurso de alzada y las especificidades del asunto que se llevó a estrado judicial, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al estudiar la caducidad en lesiones causadas a conscripto donde **se presentaba duda** en cuanto a la fecha existencia del daño, expresó⁵:

*“Esta Sección en casos como en el presente, en el cual existe **duda sobre el término a partir del cual deba a empezar a contarse la caducidad de la acción por falta de certeza** entre la fecha de acaecimiento del daño y del conocimiento del mismo, ha señalado:*

*“A la luz de la realidad probatoria que se deja expuesta, la Sala deduce que si bien es cierto el hecho dañoso ocurrió el día 27 de noviembre de 1990, también lo es que de los efectos nocivos, **solo se tuvo conocimiento hasta el día 4 de marzo de 1994, fecha en la cual se celebró la Junta Médica Laboral, con los***

⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección III, Subsección A. Expediente No. 25000232600019880473301. Numero interno: 19198. Sentencia del 21 de diciembre de 2012. C. P. Hernán Andrade Rincón.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección A. C.P GLADY AGUDELO ORDOÑEZ, Rad. No 73001 23 31 000 1999-01311-01(22462) de fecha 7 de julio de 2011.

*resultados que ya se dejaron consignados en este proveído. En consecuencia con lo anteriormente expuesto, para la Sala la acción de reparación directa aquí interpuesta, no se encuentra caducada y por ello se debe admitir la demanda, pues no resulta ajustado a la lógica de lo razonable que el soldado, hubiera instaurado la acción contra la administración, **cuando no conocía ni la gravedad, ni los efectos del evento que originó el daño**, máxime si se tiene que éste desconocimiento se dio, por motivos imputables a los superiores jerárquicos del lesionado, quienes ignorando la gravedad del accidente, cancelaron en varias oportunidades las citas que éste debía cumplir en el Hospital Militar. “(…)” Así las cosas, en la especie, es forzoso hacer, por razones de justicia y también de equidad, una interpretación generosa del momento a partir del cual empieza a correr el término de caducidad, para permitir la admisión de la demanda y con ésta, el acceso a la administración de justicia”*

Sin embargo, debe la Sala precisar, que la determinación señalada en precedencia, no puede ser entendida ni aplicada en forma absoluta y para todos los eventos en que se discuta la responsabilidad patrimonial del Estado por lesiones, porque ella parte de la base de la duda en el momento que marca el conteo de la caducidad, por la forma como se manifiesta o revela el daño, siendo aquí donde se aplica la tesis del conocimiento posterior del hecho ante la imposibilidad de manifestación externa o fenomenológica alguna de la lesión al bien jurídico protegido, caso donde incumbe al actor demostrar la imposibilidad del conocimiento anterior. Ello porque no se puede confundir la noción de daño con la de perjuicio y su posibilidad de cuantificación⁶, diferenciación que cobra vigencia en estos casos, dado que responden a conceptos del derecho de daños, con marcadas diferencias. Precisa el Doctor Henao, que *“el daño considerado en sí mismo, es la lesión, la herida, la enfermedad, el dolor, la molestia el detrimento ocasionado a una persona en su*

⁶ Siguiendo al tratadista Juan Carlos Henao, tenemos que la cuantificación del daño es un problema secundario, que en últimas puede suplirse por presunciones, que serían aceptables en la medida que la existencia del daño este acreditada. HENAO, Juan Carlos, El daño. Edit. Universidad Externado de Colombia. Segunda reimpresión 2007. Páginas 42 y 43.

cuerpo, en su espíritu o en su patrimonio, mientras que el perjuicio es el menoscabo patrimonial que resulta como consecuencia del daño”.

Y es que si bien la determinación de la disminución de la capacidad laboral, daría lugar a eventuales derechos prestacionales (económicos y asistenciales) que se generarían conforme al régimen laboral y de seguridad social, ello en manera alguna puede llevar a concluir que a partir de ella nace el daño, porque sería tanto como decir que sin calificación no hay daño, lo cual a todas luces no es cierto.

La valoración por junta médica y sus conclusiones, cuando de ella se deriva una afectación porcentual de la aptitud ocupacional, sirve y/o ayuda a cuantificar los perjuicios⁷ de orden material (lucro cesante y daño emergente), así como la gravedad o levedad de la lesión en un momento de la jurisprudencia fue tomada en cuenta para establecer el perjuicio moral⁸, mas ello no da pie para decir, que es el momento en que se concreta el daño porque se tiene certeza o efectividad de su entidad, puesto que la merma a la que se hace referencia, puede ser determinada aún al interior del proceso a través de prueba pericial y con ello establecer el perjuicio o la valoración económica del daño o lo que algunos llaman la determinación de su impacto patrimonial, que no puede ser confundido con el daño mismo.

Lo anterior, reafirma la postura de que el conteo de la caducidad es objetivo y sólo en eventos de duda, por su ausencia de manifestación en el momento mismo del hecho dañoso, se puede predicar su conocimiento posterior, porque como se vio, en caso que exista certeza del mismo, el término es marcado por el hecho mismo del daño, siendo las particularidades del asunto, las que definan dicha situación, eso sí advirtiéndolo, la carga la asume quien afirme que no tuvo conocimiento anterior del daño, demostrando la imposibilidad para ello.

⁷ Que en palabras de Henao, es un problema secundario al daño.

⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 16 de octubre de 2008. Exp: 17.486. Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Igualmente, Radicación número: 07001-23-31-000-2000-00348-01(28259). Sección Tercera. C. P. Ramiro Saavedra Becerra

Caso concreto.

De conformidad con las pruebas allegadas al proceso, se encuentra demostrado:

a.- El hecho que le ocasionó la lesión al señor HUGO NEIRA VELASQUEZ, ocurrió el día 10 de marzo de 2011, según se desprende del informe policial de accidente de tránsito (folio 21) y de la historia clínica (folios 25 a 72).

b.- Según la historia clínica se le diagnosticaron al demandante traumatismos múltiples de la cabeza y traumatismo cerebral difuso, analizándose como un paciente con trauma craneocefálico severo en malas condiciones generales.

c.- Conforme con el Informe Técnico Médico Legal de Lesiones no fatales, radicado 2011C-09080605916, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, suscrito en Julio 28 de 2011, el accionante padece como secuelas médico legales *“Deformidad física que afecta el cuerpo, de carácter permanente; Perturbación funcional de miembro inferior izquierdo, de carácter permanente; Perturbación funcional de órgano de la visión de carácter permanente”*, las cuales tuvieron como mecanismo causal *“Corto contundente; Accidente de transporte.”* (folio 23)

d.- En el dictamen para calificación de la pérdida de la capacidad laboral y determinación de invalidez No.17326191, de la Jura Regional de Calificación de Invalidez del Meta, fechado Diciembre 29 de 2011, se fijó al señor Hugo Neira Velásquez como porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral un 41.34%.

e.- La demanda fue radicada en la Oficina Judicial de Villavicencio el 11 de diciembre de 2013, tal como se registró en el acta de reparto obrante al dorso de la caratula.

f.- La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada en octubre 18 de 2013 (folio 19).

La reconstrucción de los hechos, bajo las consideraciones realizadas en líneas anteriores, da lugar para que esta Colegiatura señale que le asiste razón al *a quo*, al afirmar que se encuentra más que vencido el término de los dos años previsto para ejercitarse el medio de control de reparación directa, es decir, que la acción adolece de caducidad, porque desde la fecha del acaecimiento del hecho (10 de marzo de 2011) hasta la presentación de la demanda transcurrieron más de los dos (2) años que se establecen en el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A, dado que este venció el 11 de marzo de 2013.

La misma suerte corre la demanda, si se aplica la tesis del conocimiento del hecho por parte del interesado, toda vez que las probanzas dan cuenta que el señor HUGO NEIRA VELASQUEZ, tuvo pleno conocimiento de sus lesiones mucho antes de la celebración del Dictamen que calificó su invalidez, pues, desde que fue atendido por urgencias en la Clínica Meta, momentos después del accidente se le analizó como un paciente con trauma craneoencefálico severo (folio 25), lesión que según la enciclopedia libre Wikipedia⁹ es una alteración en la función neurológica u otra evidencia de patología cerebral a causa de una fuerza traumática externa que ocasione un daño físico en el encéfalo, el TCE representa un grave problema de salud y es la causa más común de muerte y discapacidad en la gente joven, sin contar las grandes repercusiones económicas relacionadas.

De tal suerte, que la existencia del daño en el sub judice, no se concreta con la calificación del grado de invalidez, sino mucho antes como se

⁹ Pagina web <http://es.wikipedia.org>

vio; es más si en gracia de discusión se aceptara la necesidad de una valoración médica para establecer la certeza del hecho dañino, advierte la Corporación que con la demanda se aportó el Informe Técnico Legal de Lesiones elaborado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (folio 23) en el cual se dictaminaron las secuelas medico legales de carácter permanente sufridas por el demandante a causa del accidente de tránsito, informe que data del 28 de Julio de 2011, del cual se constata que no es cierto que el demandante se encontrara en imposibilidad de conocer la fecha cierta de ocurrencia del daño y si se tomara esta última fecha como punto de partida para contabilizar la caducidad, de igual manera la demanda carecería de este presupuesto.

Cabe destacar, que tampoco el asunto reporta un evento en el cual la duración del tratamiento se hubiese prolongado de tal manera que impidiera a la víctima conocer a ciencia cierta cuando el daño había terminado de producirse, pues, se reitera desde el mismo día del accidente de tránsito se dimensionó la magnitud del daño físico y el grave compromiso de la salud del accionante, quien a causa del accidente sufrió un trauma craneoencefálico severo; aunado a esto las perturbaciones funcionales ocasionadas por el accidente fueron determinadas con antelación al dictamen del nivel de pérdida de la capacidad laboral, dentro del reconocimiento de lesiones efectuado por parte de medicina legal.

Por ello, el término no empezaba a correr desde la fecha de notificación del acta de la Junta de Calificación de Invalidez, ya que mucho antes de la calificación se manifestó y se tuvo certeza de la lesión cuyo resarcimiento de perjuicios hoy se reclama, además porque la calificación de la pérdida de la capacidad laboral es un elemento que sirve para la valoración económica del daño, esto es, el perjuicio, más no lo determina, porque este existe independiente del perjuicio.

Así las cosas, para esta Colegiatura le asiste razón al a quo, al afirmar que el medio de control adolece de caducidad, ya que, no existe duda sobre el momento a partir del cual debe en este caso particular iniciarse el

conteo del término establecido en el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., no siendo procedente la aplicación de la tesis de que la caducidad sólo iniciaba con las conclusiones emitidas por la Junta Médica de Calificación de Invalidez.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el proveído de enero 17 de 2014, en virtud del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, rechazó de plano la demanda, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 003



HECTOR ENRIQUE REY MORENO



MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN



ALFREDO VARGAS MORALES

