

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 351

Villavicencio, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN No. 4¹

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	HENRY DURÁN ALFÉREZ
DEMANDADO:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL
EXPEDIENTE:	50001-33-33-006-2016-00160-01
TEMA:	RECHAZO POR NO SUBSANAR

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio de fecha 05 de julio de 2016, mediante el cual se rechazó la demanda por no subsanarse en debida forma.

I. Antecedentes:

1.1. La demanda²:

Henry Durán Alférez presentó demanda de reparación directa contra la Nación – Rama Judicial, con el objeto que se declare administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable de los perjuicios materiales e inmateriales causados con ocasión del error jurisdiccional en que incurrió el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio y el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No. 50001-23-31-000-2001-40525-00 contra el municipio de Puerto Gaitán.

¹ En atención a que, mediante auto del 11 de diciembre de 2019, visible a folios 6 al 8 del cuaderno de segunda instancia o paginas 55 y 56 del expediente digital, se aceptó el impedimento manifestado por el Magistrado Héctor Enrique Rey Moreno para conocer el asunto, la decisión de fondo se adoptará con los demás integrantes de la Sala de decisión ordinaria No. 4, esto es con la Dra. Claudia Patricia Alonso Pérez.

² F. 1 al 13 C1.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se condene a la demandada al pago de los perjuicios materiales e inmateriales que se ocasionaron con el error jurisdiccional.

1.2. Trámite procesal de primera instancia.

Mediante auto del 13 de mayo de 2016³, el *a quo*, al observar que no se precisó la fecha en la que se profirió la providencia del Tribunal Administrativo del Meta, la cual se anuncia como soporte de un posible error jurisdiccional y falla en el servicio de administración de justicia, concedió el término de diez (10) días para subsanar dicha deficiencia.

El 27 de mayo de 2016⁴, la parte actora allegó subsanación de demanda, indicando que la fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso No. 50001-23-31-000-2001-20546-01 de nulidad y restablecimiento del derecho de Agustín Cuta Lara demandando al Municipio de Puerto Gaitán, fue el 30 de enero de 2014. Data desde la cual, consideró que se estructuró el error judicial y la falla en el servicio de administración de justicia. Sin allegar documentales al respecto.

1.3. El auto apelado⁵

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio mediante providencia del 05 de julio de 2016, rechazó la demanda instaurada por Henry Durán Alférez, debido a que no se subsanó en debida forma.

Esto, en razón a que el demandante debía demostrar, o por lo menos precisar, la ejecutoria de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del expediente No. 500012331000-2001-40525-00, causante del daño al demandante al negarle las pretensiones de la demanda; Sin embargo, en escrito de subsanación relacionó los datos del proceso No. 500012331000-2001-20546 instaurado por el señor Agustín Cuta Lara, dato, que a su juicio, no subsana la falencia advertida, pues se relaciona otro expediente y demandante; por lo tanto, al no ser posible computar el término de caducidad de la demanda y no cumplirse con lo solicitado, sin que pueda suplir las

³ F. 19, C1.

⁴ F. 21, C1.

⁵ F. 23 y 24, C1.

deficiencias advertidas, pues de hacerlo estaría sustituyendo al demandante, rechazó el medio de control de control instaurado.

1.4. Recurso de apelación⁶

La apoderada de la parte actora en el término legal presentó recurso de apelación contra la decisión tomada por el Juzgado de Primera Instancia, alegando que no mencionó la fecha de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado 500012331000-2001-40525-00, instaurado por el señor Henry Durán Alférez, pues no le era posible precisarla, ya que la certificación secretarial que lo acredita, no se encontraba en su poder, razón por la que en el acápite de pruebas solicitó que se oficiara al Juzgado Quinto Administrativo para que allegara copia auténtica de la sentencia de primera y segunda instancia; mencionando por error de digitación el proceso 2001-30525-00 de Bonifacio Sanabria y no el de su poderdante.

Indicó que revisado el auto inadmisorio, se observa que el propósito era fijar la fecha en que empezaría a contar los dos (2) años de caducidad que tenía el demandante para presentar oportunamente demanda; momento procesal que quedó acreditado con la certificación de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia del proceso instaurado por Agustín Cuta Lara, 30 de enero de 2014, quedando satisfecho el requerimiento judicial indicado.

Precisó, que en escrito de subsanación indicó que a partir de esa data se estructuró el error jurisdiccional y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues solo hasta esa fecha se causó el daño y, por ende, los 2 años establecidos en la ley para presentar demanda de reparación directa vencían el 31 de enero de 2016 y como quiera era domingo, se extendió hasta el siguiente día hábil que correspondió al lunes 1 de febrero de 2016.

Ello, por cuanto la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentadas cada una, por su poderdante y el señor Agustín Cuta Lara, tenían las mismas pretensiones, hechos, actos administrativos, causales de anulación y medios probatorios.

1.5 Traslado del recurso⁷

⁶ F. 26 al 29, C1.

La apoderada de la Rama Judicial en el término de traslado del recurso de apelación, solicitó se negara el mismo y confirmará el auto de fecha 05 de julio de 2016, ya que no se cumplió con la carga procesal impuesta en auto del 13 de mayo de 2016, pues si bien contestó dentro del término legal, la respuesta no estableció la fecha en la cual quedó ejecutoriada la sentencia expedida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso No. 500012331000-2001-40525-00 instaurado por Henry Durán Alférez, la cual era indispensable para determinar la oportunidad de presentación de la demanda.

Indicó que en escrito de subsanación se señala un expediente, radicado y demandante diferente, por lo que infiere que no se subsanó la demanda; por lo tanto, al ser dos procesos distintos, no puede inferirse que la fecha de ejecutoria del proceso adelantado por el señor Agustín Cuta Lara, sea la misma en el proceso adelantado por Henry Durán Alférez.

II. Consideraciones del Despacho

2.1. 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 Jueza Sexta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio en auto del 05 de julio de 2016, que rechazó la demanda por no ser subsanada en debida forma.

2.3. Problema jurídico

En el presente asunto se determinará si la decisión del Juzgado de Primera Instancia, de rechazar la demanda por no haberse subsanado en debida forma, al no precisarse la fecha de la providencia objeto de error judicial sino de la sentencia emitida dentro del proceso incoado por el señor Agustín Cuta Lara, debe ser confirmada o revocada; en caso de revocarse, se analizará si el medio de control fue presentado en la oportunidad legalmente establecida.

2.4. Marco normativo y jurisprudencial del rechazo de demanda

⁷ F. 31 al 38.

Respecto del rechazo de la demanda tenemos que efectivamente el numeral 2 del artículo 169 del C.P.A.C.A. contempla como causal la no subsanación dentro de la oportunidad legalmente establecida.

No obstante, el Consejo de Estado ha sostenido que no cualquier irregularidad sobre todo si es meramente formal conlleva al rechazo de la demanda, así:

4.2.4.- La primera etapa del proceso judicial en la que el Juez ejerce su potestad de saneamiento es al momento de estudiar la demanda para su admisión. Sin embargo, **ha de tenerse en cuenta que si bien el Juez puede inadmitir la demanda para que se adecúe conforme a los requisitos legales, no cualquier irregularidad, sobre todo si es meramente formal, conlleva al rechazo de aquella**, ya que las causales de inadmisión pueden reputarse como taxativas, amén de que esas irregularidades, en virtud de la potestad de saneamiento, puedan corregirse en etapas posteriores del proceso.

Así ocurre en los siguientes casos: i) vía recurso de reposición frente al auto admisorio de la demanda, ii) a través de la reforma de la demanda, iii) como excepciones previas, iv) como requisitos de procedibilidad, v) durante la fijación del litigio -para el caso de individualización de las pretensiones por ejemplo- o, vi) dentro de un trámite incidental de nulidad, vii) en la audiencia inicial prevista en el artículo 180.5 de la Ley 1437 o, viii) al finalizar cada etapa del proceso como lo dispone el artículo 207 ibídem.

En conclusión, a) la potestad de inadmisión también apunta al saneamiento del proceso; **b) el Juez debe tener presente las causales de inadmisión contempladas por la Ley, las cuales deben entenderse de forma taxativa para efectos de la inadmisión o rechazo de la demanda, en aras de garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia;** c) el legislador ha previsto otros mecanismos o figuras que buscan subsanar los presupuestos de validez y eficacia del proceso con el fin de que éste se ritúe conforme a la ley y se obtenga siempre una decisión de mérito.”⁸

- Derecho al acceso a la administración de justicia y el principio de primacía del derecho sustancial sobre el formal.

⁸CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION CUARTA; Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMÍREZ; Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil trece (2013); Radicación número: 08001-23-333-004-2012-00173-01(20135); Actor: SOCIEDAD DORMIMUNDO LTDA.; Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia regulado en el artículo 229 de la C.P. resulta ser la concreción del debido proceso frente a los administrados, por cuanto les asegura su participación en el amparo judicial de sus derechos.

En ese entendido, el Consejo de Estado ha dicho que “los jueces de la República deben velar por garantizar el acceso a la administración de justicia y abstenerse de limitarlo por aspectos meramente formales. De allí que uno de los principios generales que rigen los procesos sea el de la primacía del derecho sustancial sobre el formal. En cuanto a ello, el artículo 11 del Código General del Proceso indica que, para interpretar la ley, el juez debe tener presente que la finalidad de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos en la ley sustancial. Así las cosas, el juez, como funcionario principal encargado de salvaguardar el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de quienes acuden mediante una acción judicial, tiene la obligación de permitir que las personas dispongan del derecho que les asiste a obtener una solución de fondo al problema jurídico planteado. Lo anterior no conlleva a que el operador judicial desconozca las normas procesales que rigen cada uno de los procedimientos, sino a que dé prevalencia al derecho sustancial, por lo que debe analizar detenidamente cada caso puesto a su conocimiento.”⁹

2.5. Marco normativo y jurisprudencial sobre la caducidad del medio de control de reparación directa.

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

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., primero (1) de marzo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 17001-23-33-000-2017-00886-01(AC) Actor: CARLOS PEREA IBARGUEN Y OTRAS Demandado: JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES

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 (...)"

Revisada la demanda se observa que la parte actora solicita la declaratoria de responsabilidad administrativa del Estado por los perjuicios materiales e inmateriales que considera se le causó con el error jurisdiccional en el que estuvo incurso el Juzgado Quinto Administrativo de Oral de Villavicencio y el Tribunal Administrativo del Meta durante el trámite que se surtió dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó en contra del municipio de Puerto Gaitán, bajo el radicado número 50001-23-31-000-2001-40525-00.

Lo anterior, teniendo en cuenta que dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No. 50001-23-31-000-2001-20546-00 adelantado por Agustín Cuta Lara contra el municipio de Puerto Gaitán, Meta, en las mismas condiciones y términos al promovido por el aquí demandante, en la sentencia de segunda instancia se accedió a las pretensiones de la demanda, lo que lo llevó a concluir que se vulneró el principio de congruencia cuando se profirió la decisión en su proceso, desconociéndose los hechos, pretensiones de la demanda y las causales de anulación alegadas y propiamente lo descrito en el artículo 66 de la Ley 270 de 1996 que trata sobre el error jurisdiccional.

Sobre el momento a partir del cual inicia la contabilización del término de caducidad en estos asuntos, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B con ponencia del Consejero de Estado: Ramiro Pazos Guerrero de 12 de febrero de 2019, dentro del proceso con radicado No. 18001-23-31-000-2012-00088-01 (59029), expone:

“Ahora, frente a la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa cuando se invoca el título de imputación de error judicial, esta Corporación ha señalado que debe contabilizarse a partir del momento en el que la decisión acusada se encuentra en firme. (...)

Así, se destaca que, por regla general, el término de caducidad debe ser contabilizado desde la ejecutoria de la providencia acusada de contener el error jurisdiccional, dado que solamente a partir de ese momento la víctima tiene conocimiento de la antijuridicidad del daño¹⁰. (Negrilla fuera de texto).

Sin embargo, en esa misma providencia se precisa que en algunos eventos el término de la caducidad no debe ser contabilizado desde la ejecutoria de la providencia sino desde su notificación, por ser el momento a partir del cual la parte actora tuvo conocimiento del hecho dañoso, *verbi gracia*, cuando el afectado no sea parte del proceso y se entere de su resolución una vez notificado.

Así pues, el término de caducidad en los asuntos donde se discuta la responsabilidad del Estado por error judicial empieza a contabilizarse por regla general desde la fecha de ejecutoria de la decisión acusada y excepcionalmente, desde que el afectado tenga conocimiento del daño.

Por consiguiente, el término de caducidad establecido en el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. inicia a partir del momento en el que la decisión acusada se encuentra en firme.

Definido lo anterior, pasa la Sala a estudiar en el caso concreto si hay lugar a rechazar la demanda por no haberse subsanado en debida forma, al no precisarse la fecha de la providencia objeto de error judicial sino de la sentencia emitida dentro del proceso incoado por el señor Agustín Cuta Lara.

2.6. Caso concreto

Revisado el expediente, se observa que el Juzgado de Primera instancia mediante providencia del 13 de mayo de 2016, inadmitió demanda al no haberse precisado la fecha en la que se profirió la providencia del Tribunal Administrativo del Meta, que anuncia como soporte de un posible error jurisdiccional y falla en el servicio de administración de justicia.

Dentro de las pretensiones de la demanda, la parte actora indicó que el error jurisdiccional y la falla en el servicio de la administración de justicia deviene de las actuaciones realizadas por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio y el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso de

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 1 de octubre de 2018, exp. 50602, M.P. Guillermo Sánchez Luque.

nulidad y restablecimiento, con radicado No. 500012331000-2001-40525-00, instaurado por el actor contra el Municipio de Puerto Gaitán.

En auto del 05 de julio de 2016, el Juzgado Sexto Administrativo, rechazó la demanda al considerar que no se subsanó la falencia advertida pues en el escrito de subsanación se relacionan los datos de otro expediente; sin que pueda suplir esta falencia, pues de hacerlo estaría sustituyendo al demandante.

En el recurso de alzada, se precisó que la fecha de la providencia a partir de la cual debe iniciarse el cómputo de caducidad, es la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del proceso No. 50001-23-31-000-2001-20546-01 de nulidad y restablecimiento del derecho de Agustín Cuta Lara contra el Municipio de Puerto Gaitán, de fecha 30 de enero de 2014, ya que desde esa data considera que se estructuró el error judicial y la falla en el servicio de administración de justicia.

Como se precisó en el acápite normativo, el plazo de los dos años para presentar demanda de reparación directa por error judicial por regla general inicia desde la fecha de ejecutoria de la decisión acusada y excepcionalmente, desde que el afectado tenga conocimiento del daño. En este caso, la decisión acusada, resulta ser la providencia emitida dentro del proceso No. 500012331000-2001-40525-00, instaurado por el actor contra el Municipio de Puerto Gaitán y no la decisión adoptada por dentro del proceso No. 50001-23-31-000-2001-20546-01 de nulidad y restablecimiento del derecho de Agustín Cuta Lara contra el Municipio de Puerto Gaitán, como lo indicó el recurrente, puesto que así lo precisó en las pretensiones de la demanda.

En ese orden de ideas, no son de recibo los argumentos del apelante cuando precisó que en el escrito de subsanación indicó la fecha del fallo que resolvió el proceso con radicado No. 50001-23-31-000-2001-20546, por ser la data desde la cual debe contabilizarse el término de caducidad, pues se reitera, las providencias sometidas a estudio son las expedidas en el marco del proceso que adelantó el actor, en tanto que la demanda por error judicial se presenta con el objeto de revisar la providencia que presuntamente es contraria a la Ley.

Por lo tanto, la información que debía suministrar al Juez de primera instancia en escrito de subsanación, era del proceso de nulidad y restablecimiento del

derecho con radicado No. 500012331000-2001-40525-00, instaurado por el actor contra el Municipio de Puerto Gaitán, y no la del proceso incoado por el señor Agustín Cuta Lara.

No obstante, esta omisión no conlleva *per se* al rechazo del medio de control incoado, pues contrario a lo indicado por el *a quo*, en esta primera etapa de saneamiento, no cualquier irregularidad conlleva al rechazo de la demanda, pues los jueces de la República deben velar por garantizar el acceso a la administración de justicia y abstenerse de limitarlo por aspectos meramente formales; máxime cuando no se hizo un estudio de caducidad de la acción.

Además, no es de recibo para esta Sala que el Juzgado de primera instancia, con el fin de determinar la data de inicio del conteo de caducidad, hubiera inadmitido la demanda requiriendo al actor solamente que mencionara la fecha de la providencia objeto de error judicial, pese a que podía solicitar copias de la providencia en cuestión o hacer uso de las herramientas tecnológicas para obtener la información, pues la fecha a partir de la cual comenzaba el cómputo del término de caducidad no podía quedar a la liberalidad del accionante, máxime teniendo en cuenta que la parte actora en el acápite de pruebas deja entre ver que no tenía en su poder la providencia aludida para cumplir con la carga impuesta, hecho que se infiere de la solicitud probatoria al Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio para que allegara las copias auténticas de la providencia aludida, como lo aclara en el recurso de alzada, puntualizando que por error mecanográfico quedó consignado en dicho acápite los datos de otra providencia¹¹.

Así las cosas, en virtud del principio *pro actione* y en aras de privilegiar el acceso efectivo a la administración de Justicia, deberá seguirse adelante con el trámite de primera instancia, pues tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, cuando exista duda razonable que impida al juez, en sede del análisis de la admisión de la demanda, arribar a una conclusión clara y definida acerca del acaecimiento o no de la caducidad de la acción, es viable admitir la demanda sin perjuicio de que el juez al momento de fallar, previo el análisis del material probatorio, vuelva sobre el punto¹².

Así las cosas, se revocará la decisión en el sentido que no hay lugar al rechazo

¹¹ F. 11 y 28 C1.

¹² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA SUBSECCION C, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, fecha nueve (9) de mayo de dos mil once (2011), Actor: CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S.A. CHEC, Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES.

de la demanda por no haberse señalado en escrito de subsanación la fecha de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del expediente No. 500012331000-2001-40525-0 y en su lugar, se ordenará al Juzgado de Instancia que proceda admitir la demanda y dar trámite al asunto.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:


PRIMERO: REVOCAR el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 05 de julio de 2016, en lo relacionado con el rechazo de la demanda y en su lugar, se ordena al Juzgado de Instancia que proceda admitir y dar trámite al presente medio de control.

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 virtualmente en Sala de Decisión No. 4 de la fecha, según acta No. 032.


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada


NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada

(Impedido)
HECTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado