

# *República de Colombia*



## *Tribunal Administrativo del Meta*

---

**MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, agosto veintiuno (21) de dos mil quince (2015)

**RADICACIÓN: 50001-33-33-005-2012-00179-01**  
**DEMANDANTE: OSCAR ALONSO COLORADO HERNANDEZ**  
**DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA**  
**NACIONAL Y POLICÍA NACIONAL**  
**NATURALEZA: REPARACION DIRECTA**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la providencia dictada en audiencia inicial el 13 de febrero de 2014, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en la cual declaró no probada la excepción de caducidad de la acción respecto del medio de control de reparación directa.

### **ANTECEDENTES:**

El demandante, a través de apoderado judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa contra las entidades accionadas, con el objeto que sean declaradas administrativamente responsables por los perjuicios materiales e inmateriales, derivados del error jurisdiccional representado en el acopio y práctica de unas pruebas ilegales que sirvieron de sustento para el adelantamiento de la investigación disciplinaria y penal.

Se agotó el requisito de procedibilidad ante la Procuraduría 48 Judicial II para Asuntos Administrativos de Villavicencio, radicando la solicitud de conciliación extrajudicial el 25 de enero de 2012, y declarándose fallida por falta de ánimo conciliatorio el 20 de marzo de 2012.

La demanda fue instaurada el 3 de diciembre de 2012, correspondiéndole el asunto en primera instancia al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con el acta de reparto visible folio 554 del expediente.

### **PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO**

En audiencia inicial realizada el 13 de febrero de 2014, el juzgado de primera instancia declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional en la contestación de la demanda, toda vez que consideró que en el presente caso el hecho que calificaba como origen del daño cuya reparación se pretendía era el acopio ilegal de determinadas pruebas por parte de un Agente de la Policía Nacional, y que la certeza del daño solo vino a establecerse el 22 de octubre de 2006, en sede disciplinaria y el 16 de marzo de 2011 en la penal cuando se archivaron las respectivas investigaciones luego de constatarse la ilegalidad de las pruebas acopiadas.

De tal manera estableció el a-quo que el término de dos (2) años con el que contaba el demandante para solicitar la reparación directa del daño, empezó a correr a partir del 16 de marzo de 2011, siendo claro que para la fecha en la cual se presentó la demanda, esto es, el 3 de diciembre de 2012, aún no se había agotado esa oportunidad, máxime si se tiene en cuenta la interrupción que operó por cuenta del trámite de la conciliación prejudicial en el periodo comprendido entre el 25 de enero y el 20 de marzo de 2012.

### **RECURSO DE APELACION**

Una vez notificada en estrados la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, la entidad demandada interpuso recurso de apelación, argumentando que el término de caducidad de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho era de cuatro (4) meses, y lo pretendido por el actor era revivir los términos frente a la Resolución N° 01802 de 2003, mediante la cual se le retiró del servicio, actuación administrativa diferente al procedimiento adelantado por la Justicia Penal Militar.

Surtido el traslado del recurso interpuesto a los demás sujetos procesales, conforme lo establece el numeral 1 del artículo 244 del C.P.A.C.A, la parte demandante manifestó que el medio de control a través del cual acudió a esta jurisdicción es el de reparación directa por la falla del servicio en la cual incurrió la entidad al recolectar unas pruebas que fueron consideradas ilegales y fueron el soporte del inicio de una investigación disciplinaria y penal que terminó en marzo de 2011, con sentencia absolutoria, siendo esta la fecha en la cual se generó el daño y por tanto se ocasionaron los perjuicios reclamados.

Añadió, que el término de caducidad debía contarse a partir del 16 de marzo del 2011, fecha en la que se tuvo noticia de la absolución del demandante y solicitó que no se admitiera al recurso de apelación y se continuara el trámite procesal.

Por su parte el Ministerio público expuso que de conformidad con el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, la oportunidad procesal para presentar la demanda cuando se pretende la reparación directa es de dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o cuando el demandante tuvo conocimiento del mismo. En ese orden, indicó que en el caso objeto de estudio el hecho que se califica como generador del daño es el presunto acopio de pruebas ilegales que se aportaron en sede disciplinaria y penal, las cuales tienen su fuente en las decisiones del 26 de octubre del 2006 y 16 de marzo del 2011, y es a partir de esta última fecha que se debe iniciar a contabilizar el término de caducidad.

### **CONSIDERACIONES:**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., este Despacho es competente para decidir el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que decide sobre las excepciones previas, en concordancia con lo regulado por el numeral 6 del artículo 180 ibídem.

Cabe señalar, que el conocimiento radica exclusivamente en el suscrito ponente, acogiendo la reciente decisión de unificación del Consejo de

Estado<sup>1</sup>, en la cual se consideró que la competencia funcional frente a la impugnación de los autos que no terminan el proceso será unitaria, dijo así el órgano de cierre de esta jurisdicción en el mencionado pronunciamiento:

*“Así las cosas, no acertó el Tribunal en la decisión de no conceder el recurso de apelación contra la decisión que no declaró probada una excepción previa, toda vez que en los términos del artículo 180 del CPACA –norma especial– esa decisión es pasible o susceptible del recurso de apelación. Y, para efectos de competencia funcional, habrá que recurrir a lo dispuesto en el artículo 125 ibídem, es decir, que si la excepción que se declara probada da por terminado el proceso –por tratarse de una de aquellas decisiones a que se refieren los numerales 1 a 4 del artículo 243 de la misma codificación– tendrá que ser proferida por la respectiva sala de decisión del Tribunal Administrativo en primera instancia; a contrario sensu, **si la providencia no declara probada la excepción y, por lo tanto, no se desprende la finalización del plenario, entonces será competencia exclusiva del ponente**, y en ambos casos será procedente el recurso de apelación, en el primer caso resuelto por la respectiva sala de decisión del Consejo de Estado, y en el segundo por el Consejero Ponente a quien le corresponda el conocimiento del asunto en segunda instancia”.*

Vista la postura del *a quo* y los argumentos esgrimidos por la entidad demandada en la audiencia inicial, 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 actor contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL, 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 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*

---

<sup>1</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación 25000233600020120039501 (IJ), Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A., Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social, de fecha junio 25 de 2014.

*derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”<sup>2</sup>.*

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, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar.

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 C.P.A.C.A. en lo relacionado con el medio de control de reparación directa dispuso:

*“Art. 140. Reparación directa. 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 cuando el demandante tuvo o debió*

---

<sup>2</sup> 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.

*tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia” (Subrayado fuera del texto).*

Nótese, que la ley establece los términos para demandar dependiendo el medio de control a instaurar, en el caso de la Reparación Directa, 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 iniciarse dentro del mismo, se produce 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

#### **Caso concreto.**

Recuerda el Despacho que las pretensiones del presente medio de control están encaminadas a declarar administrativamente responsable a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL por los daños y perjuicios causados al demandante como consecuencia del error jurisdiccional representado en la práctica y acopio de unas pruebas ilegales que sirvieron de basamento para que fuera investigado disciplinaria y penalmente y retirado del servicio activo.

De conformidad con el literal i, del artículo 164 del CPACA, el término de caducidad deberá contarse 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, dentro de los procesos que se adelantan ante esta jurisdicción por fallas en la administración de justicia, relacionadas con reclamaciones originadas por un error jurisdiccional cometido, el término para ejercer el medio de control de reparación directa se cuenta a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia en la que se incurrió en el yerro, como ha reiterado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado:

*“La acción de reparación directa con fundamento en el error judicial o en el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, caduca al vencimiento del término de dos (2) años, contado a partir del acaecimiento del hecho que causó el daño, que para estos casos generalmente se hace evidente o se concreta mediante la providencia judicial que determina la inexistencia del fundamento jurídico que justificaba la decisión o el procedimiento adelantado por la autoridad judicial.”<sup>3</sup>*

De la documental allegada con la demanda se observa que la investigación disciplinaria iniciada el 31 de julio de 2003 (fol. 74-80), en contra del demandante por los presuntos actos de corrupción cuando se desempeñaba como Patrullero de la Policía Nacional, fue con ocasión de un informe de inteligencia suministrado por el Director Central de Inteligencia de la Policía Nacional, prueba que posteriormente fue considerada por el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Meta, como *“(…) obtenida ilícitamente con violación al debido proceso y el completos desconocimiento de los derechos de los investigados, pues al plenario no se allegó copia de la orden judicial que autorizó a la DIJIN para interceptar las líneas telefónicas de las cuales se obtiene la noticia criminis que da origen a la presente investigación disciplinaria.”*

En consecuencia mediante auto del 22 de octubre de 2006, el citado funcionario decidió archivar definitivamente la investigación disciplinaria seguida en contra del demandante y otros, concluyendo:

*“lo que le falta a este expediente son elementos de prueba que nos lleven a la certeza suficiente de que los hechos se hayan presentado y la correspondiente identificación e individualización de los presuntos autores de los hechos, pero a decir verdad ningún medio de prueba existente nos lleva a esa conclusión.” (fol. 366-375)*

Por otro lado, las copias del citado proceso disciplinario fueron remitidas y puestas en conocimiento de la Justicia Penal Militar, instancia que inicialmente resolvió la situación jurídica de los investigados por la comisión del delito de concusión absteniéndose de dictar medida de aseguramiento, y posteriormente haciendo remisión de las diligencias a los juzgados penales del circuito de Villavicencio, por considerar que los hechos materia de investigación no habían tenido relación con el servicio (fol. 425-434).

Finalmente el 16 de marzo de 2011, el Juzgado Segundo Penal del Circuito procedió a dictar sentencia de primera instancia absolviendo, entre otros, al

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de septiembre de 2001, Exp. No. 13.392.

demandante de los cargos que se le hicieron por el delito de Concusión al establecer:

*“En ese orden de ideas tenemos que dentro de todas las pruebas recopiladas en siete años que ha perdurado este proceso, no existe una suficiente para llevarnos al convencimiento mas allá de toda duda razonable de que efectivamente los procesados ese día estuvieron en el lugar y hora donde ocurrieron los hechos para poder si quiera inferir que tuvieron alguna incidencia en el delito de Concusión; y que por el contrario se suministran elementos que generan serias dudas sobre la responsabilidad de los uniformados, pues como ya se analizó todas las pruebas con que se profirió la resolución de acusación fueron desvirtuadas, además de que alguna de ellas violentaban derechos fundamentales de los mismos como era el Debido Proceso y la Defensa”.*  
(fol. 523-533)

Decisión que quedó ejecutoriada el 16 de marzo de 2011.

En esas condiciones, la fecha a partir del cual se debe empezar a contar el término de caducidad dentro del presente medio de control es desde el 17 de marzo de 2011, como lo indicó el juez de primera instancia, por lo que en principio el actor tenía hasta el 16 de marzo del 2013, para acudir a esta jurisdicción, lo cual ocurrió el 3 de diciembre del 2012, esto es, dentro del término indicado en el literal i) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Finalmente, se precisa que los argumentos planteados por el apoderado de la Policía Nacional, en el sentido que el demandante pretende revivir los términos que dejó vencer para demandar el acto administrativo a través del cual se le retiró del servicio activo de la institución, no son de recibo para el Despacho toda vez que dentro de las pretensiones de la demanda no se encuentra alguna encaminada a obtener el reintegro del servicio del demandante, sino por el contrario como arriba se ha dicho están encaminadas a declarar la responsabilidad de las entidades demandadas por los perjuicios ocasionados por el recaudo y valoración de unas pruebas que fueron el soporte para dar inicio en su contra de una investigación disciplinaria y otra penal, las cuales finalmente fueron *“obtenidas ilícitamente con violación al debido proceso”*.

Así las cosas, para éste despacho no existe duda respecto de que la demanda debe continuar con relación al medio de control de reparación directa, en cuyo seno el daño pudo consolidarse con la ejecutoria de la sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Villavicencio de fecha 16 de marzo de 2011, a través



de la cual se absolvió al demandante de los cargos que se le hicieron por el delito de concusión.

Consecuente con lo anterior, se confirmará el auto recurrido y se ordenará la devolución del expediente al juzgado de origen para que se continúe con el trámite procesal correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto el Tribunal Administrativo del Meta,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto dictado en audiencia inicial llevada a cabo en febrero 13 de 2014, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio, que desestimó la excepción de caducidad de la acción, ordenando continuar el proceso con relación el medio de control de reparación directa, de conformidad con las razones señaladas en parte considerativa.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, regresen las diligencias al despacho de origen, con el fin de que se continúe con el proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**