



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META  
SALA DE DECISIÓN ORAL TRES**

Villavicencio, 19 de agosto de 2021.

**Radicación:** 50001333300720210008501  
**Medio de control:** Reparación directa  
**Demandante:** Xiomara Garzón Prada en representación de Jhofram Alexis Cañón Garzón  
**Demandado:** Capital Salud EPS  
**Tema:** Apelación auto declara caducidad

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la decisión proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, en el auto del 14 de mayo de 2021, que rechazó la demanda por configurarse la caducidad del medio de control.

**I. ANTECEDENTES**

Xiomara Garzón Prada, actuando en nombre propio y en representación de los menores Jhofram Alexis Cañón Garzón, Michael Andrey Cañón Garzón y Nikol Salomé Botero Garzón, por medio de apoderado judicial, promovió demanda de reparación directa en contra Capital Salud EPS, con el fin de obtener la declaratoria de responsabilidad de la demandada y la correspondiente indemnización de los perjuicios materiales y morales que le fueron causados, por la negligencia en la supuesta negativa de la EPS de negar o desconocer el traslado de Jhofram Alexis Cañón Garzón a un hospital de corto nivel de atención en la ciudad de Bogotá, para tratar un trauma del ojo izquierdo que llevó a su pérdida.

La demanda fue presentada el 7 de mayo de 2021, según consta en el acta individual de reparto de la misma fecha.

**II. LA PROVIDENCIA APELADA**

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante auto del 14 de mayo de 2021, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control, a partir de las siguientes consideraciones:

Consideró que los dos años que tenía la parte actora para presentar la demanda, conforme con el literal i) del artículo 14 del CPACA, vencieron el 19 de octubre de 2020, contabilizados a partir del día siguiente al momento en que la demandante tuvo conocimiento de la afección a su hijo menor, cuando se le realizó la evisceración ocular o extracción del ojo izquierdo y con ello la pérdida definitiva de dicho órgano, el 18 de octubre de 2018.

Explicó que la solicitud de conciliación fue radicada el 15 de octubre de 2020, la cual interrumpió los términos de caducidad hasta el 18 de diciembre de 2020, cuando se expidió la certificación correspondiente, suscrita por la Procuraduría 48 Judicial II para los asuntos administrativos de Villavicencio, quedando cuatro días para cumplirse el término de dos años señalado en la norma.

Con base en lo anterior, advirtió que el plazo para interponer la demanda venció el 15 de enero de 2021, no obstante la demanda fue presentada el 7 de mayo de 2021, cuando ya había operado la caducidad del medio de control.

### **III. EL RECURSO DE APELACION**

La apoderada de la demandante, inconforme con la referida decisión, interpuso recurso de apelación y lo sustentó indicando, en concreto, que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, cuando los menores de edad son víctimas de agentes del estado, para efectos del acceso a la administración de justicia no se aplica el término de caducidad de los medios de control; en el caso, el señalado en el literal i) del numeral 2.º del artículo 164 del CPACA.

Puso de presente que la demandante y su hijo menor de edad son personas humildes de escasos recursos económicos, que antes la situación actual que vive el país por la pandemia por Covid-19, tuvieron inconvenientes en reunir los documentos para poder radicar la demanda, lo que incidió en que se hubiera realizado por fuera de término.

Para sustentar sus afirmaciones transcribió apartes de la sentencia de la Corte Constitucional SU-659 de 2015 y de jurisprudencia del Tribunal Administrativo del Cauca

Con fundamento en lo anterior, pidió que se revoque la providencia apelada y se ordene admitir la demanda.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1. COMPETENCIA**

Conforme a lo preceptuado en los artículos 125, 153, 243 (numeral 1) y 244 (numeral 3) del CPACA, corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la decisión proferida el 14 de mayo de 2021, mediante la cual el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

#### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

La Sala decidirá si en el *sub examine* operó la caducidad del medio de control, a efectos de establecer si se debe revocar o confirmar la decisión del 14 de mayo de 2021, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, por medio de la cual se rechazó la demanda.

Para efectos de resolver lo anterior, el estudio del asunto se desarrollará en el siguiente orden: i) la caducidad del medio de control y el agotamiento de la audiencia extrajudicial como requisito de procedibilidad; y ii) la solución del caso concreto.

### 3. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

#### 3.1. LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL Y EL AGOTAMIENTO DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

La presentación de una demanda en materia contencioso administrativa debe satisfacer los presupuestos procesales de la acción, entre ellos, la interposición de la demanda dentro del término de caducidad y, en los casos señalados en la ley, el agotamiento de la audiencia de conciliación extrajudicial.

Frente al término de caducidad en el medio de control de reparación directa, el literal i) del numeral 2.º del artículo 164 del CPACA dispone lo siguiente:

**Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

[...]

3. 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.

[...]

Así, para iniciar el medio de control de reparación directa, la demanda se debe presentar dentro del término de caducidad de 2 años siguientes a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño.

Por otra parte, en cuanto al agotamiento de la audiencia de conciliación extrajudicial, el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que adicionó el artículo 42 A de la Ley 270 de 1996, exige como requisito de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el agotamiento de conciliación extrajudicial, cuando los asuntos sean conciliables. La norma dispone lo siguiente:

Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

De igual forma, los artículos 2.2.4.3.1.1.2 y 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015<sup>1</sup> establecen:

Artículo 2.2.4.3.1.1.2. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo.

[...]

Artículo 2.2.4.3.1.1.3. 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 2º de la Ley 640 de 2001<sup>2</sup>, o

[...]

Expuesto lo anterior, la Sala procede a verificar si en el presente caso se configuró la caducidad del medio de control y, en consecuencia, hay lugar a declarar la terminación del proceso.

#### 4. CASO CONCRETO

De acuerdo con los hechos de la demanda, se tiene que la acción causante del daño de la demandante ocurrió el día **18 de octubre de 2018**, con cuando se le realizó la evisceración ocular o extracción del ojo izquierdo y con ello la pérdida definitiva de dicho órgano al menor Jhofram Alexis Cañón Garzón.

En aplicación del literal i) de numeral 2.º del artículo 164, antes transcrito, los demandantes tenían hasta el **19 de octubre de 2020**, para interponer el medio de control de reparación directa.

<sup>1</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

<sup>2</sup> Ley 640 de 2001, artículo 2. Constancias. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

2. Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.

3. Cuando se presente una solicitud para la celebración de una audiencia de conciliación, y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley. En este evento la constancia deberá expedirse dentro de los 10 días calendario siguientes a la presentación de la solicitud.

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.

De igual manera, en el expediente está acreditado que la parte actora, el **15 de octubre de 2020**, es decir, faltando **cinco días** para que se venciera la oportunidad para interponer la demanda, solicitó audiencia de conciliación ante la Procuraduría 48 Judicial II para asuntos administrativos, por lo que, en atención al artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015, el término de caducidad se suspendió a partir de ese momento.

El día **18 de diciembre de 2020**, la Procuraduría 48 Judicial II emitió la correspondiente constancia y dio por agotado el requisito de procedibilidad exigido para interponer la demanda (fls. 311 a 327).

Así, de conformidad con el literal b) del artículo 2.2.4.3.1.1.3 citado, la contabilización del término de caducidad se reanudó desde el día siguiente a la expedición de la constancia (**19 de diciembre de 2020**) por los cinco días que a la fecha de la solicitud de conciliación faltaban para su vencimiento; por lo que el plazo para demandar se extendió hasta el día **23 de diciembre de 2020**<sup>3</sup>. Sin embargo, como el vencimiento cayó en un día en el que no se prestó el servicio de atención al público, se corre al siguiente día hábil, esto es, hasta el **12 de enero de 2021**<sup>4</sup>.

En ese orden, dado que después de la suspensión del término de caducidad, con ocasión de la solicitud de conciliación extrajudicial, la parte actora tenía como plazo máximo para presentar la demanda el **16 de enero de 2021**, operó la caducidad de la demanda presentada el **7 de mayo de 2021**; como concluyó el *a quo*.

Sin embargo, la Sala considera que en el presente asunto conviene analizar el caso a la luz del alcance del derecho al acceso a la administración de justicia de un menor de edad, en orden a garantizar la efectividad de ese derecho.

La condición de menor de edad de quien en el *sub lite* ha sufrido el daño alegado en la demanda, impone una valoración particular en consideración a su situación de vulnerabilidad, lo que hace que exista el deber de observar y dar prevalencia al principio del interés superior del menor.

La Corte Constitucional se ha referido a dicho principio afirmando que conforme a él «al menor se le debe otorgar un trato preferente, acorde con su caracterización jurídica en tanto sujeto de especial protección, de forma tal que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad»<sup>5</sup>.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha sostenido que «[...] el criterio del interés superior del niños es de carácter general, por cuanto comprende a todas las autoridades de los estados, bien sean estas administrativas, legislativas o judiciales; inclusive va más allá por cuanto se extiende a la sociedad en general y la familia y se trata de un mandato tiene vigencia en el ámbito de creación como de aplicación del derecho, con lo que se asegura que dicho criterio interpretativo se haga efectivo en todos los escenarios posibles y, finalmente, aunque se trata de un criterio general, es preciso reconocer que su aplicación debe estar orientada de acuerdo a las necesidades y las características particulares en que se encuentre el niño y su posible estado de indefensión».<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Por tratarse de un término que el artículo 164 del CPACA señala en meses, no debe contarse como hábiles sino de corrido.

<sup>4</sup> El término se reanudó el 19 de diciembre de 2020, sin embargo, la Rama Judicial entró en vacancia judicial a partir de ese día hasta el 11 de enero de 2021, razón por la que se corre al día hábil siguientes, esto es, el 12 de enero de 2021.

<sup>5</sup> Sentencia C-510/2003.

<sup>6</sup> Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 1 de diciembre de 2014, expediente 44001-23-31-000-2012-00026-00, consejero ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Así, en cuestiones relativas al acceso de justicia, el deber de los operadores jurídicos, no puede reducirse a una labor de subsunción mecánica, sino que debe velar por analizar las circunstancias particulares, especialmente cuando se trata de casos donde se configure una posible violación de derechos fundamentales o de derechos humanos de un menor, pues dada la situación de vulnerabilidad que afrontan, se impone, en virtud de los principios de interés superior del menor, el deber a cargo del operador judicial de adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de los recursos judiciales de esta población<sup>7</sup>.

De igual manera, en la sentencia T-156 de 2009, la Corte Constitucional estableció que las actuaciones judiciales que involucren menores deben tener en consideración la prevalencia de que éstos gozan para orientar sus decisiones en tanto los intereses y derechos de los niños están protegidos constitucionalmente y son ejercidos a través de sus representantes en tanto se trata de incapaces absolutos. Una de las razones para tal interpretación es que, al tenor del artículo 44 de la Constitución, los derechos de los niños prevalecen sobre los demás.

En ese contexto, la Sala considera que en el presente caso existen elementos suficientes para considerar que la decisión del *a quo* no se ajusta a los postulados constitucionales de protección del menor y de acceso a la administración de justicia, puesto que es claro que al ser Jhofram Alexis Cañón Garzón, Michael Andrey Cañón Garzón y Nikol Salomé Botero Garzón menores de edad (al momento de presentar la demanda), personas de especial protección constitucional, y en consideración a su condición humilde y de escasos recursos económicos [según el dicho de la demanda], existen razones suficientes para revocar el auto apelado, en cuanto declaró la caducidad del medio de control respecto de los menores, pues el juez de primera instancia desconoció que la defensa de sus derechos no estaba en cabeza suya sino de sus padres, por tanto, la eventual incuria de estos no le podría ser imputada.

Sin embargo, el anterior razonamiento no se aplica a la madre y representante de los menores, Xiomara Garzón Prada, a quien se aplica la regla general de caducidad desarrollada al inicio de este acápite, y respecto de quien operó la caducidad del medio de control. Por lo tanto, se confirmará lo decidido por el juez de primera instancia en este sentido.

Así, en aplicación del principio de interés superior del menor, reconocido por la jurisprudencia, se ordenará al *a quo* admitir la demanda respecto de los menores Jhofram Alexis Cañón Garzón, Michael Andrey Cañón Garzón y Nikol Salomé Botero Garzón, quienes concurren por medio de su madre Xiomara Garzón Prada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Oral Tres del Tribunal Administrativo del Meta,

## RESUELVE

**1.CONFIRMAR** la providencia apelada en cuanto rechazó la demanda presentada por Xiomara Garzón Prada, por las razones expuestas en la parte considerativa.

**2.ORDENAR** al Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio que proceda a admitir la demanda de reparación directa interpuesta por los menores Jhofram Alexis Cañón Garzón, Michael Andrey Cañón Garzón y Nikol Salomé

---

<sup>7</sup> Ídem.

Botero Garzón, a través de su madre Xiomara Garzón Prada, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

3. Por Secretaría, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen para que continúe el trámite legal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**Nohra Eugenia Galeano Parra**  
**Magistrada**  
**Mixto**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Hector Enrique Rey Moreno**  
**Magistrado**  
**Mixto 003**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Teresa De Jesus Herrera Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Contencioso 001 Administrativa**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**d30d6d570de2371b57fa907511a67359aeb20fded1dba8927793805d7c78ba68**

Documento generado en 26/08/2021 10:21:46 PM