



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA OBANDO MONTES

Medellín, veintitrés (23) de mayo de dos mil trece (2013)

REFERENCIA	
RADICADO	05001-33-33-001-2013-00022-01
MEDIO	REPETICIÓN
DEMANDANTE	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL
DEMANDADO	EVER GREGORIO PERDOMO MORALES y WALTER ALEJANDRO QUINTANA QROYAVE
TEMA	Causales de rechazo de la demanda / Derecho de acceso a la administración de justicia
PROCEDENCIA	Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Turbo (Antioquia)
DECISIÓN	REVOCA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA
AUTO	

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte demandante contra el auto proferido el seis (6) de marzo de dos mil trece (2013) por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Turbo (Antioquia), mediante el cual se rechazó la demanda por incumplimiento de requisitos (fl 88), dicho auto será revocado teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

1. El día 20 de noviembre de 2012, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, actuando en nombre propio por intermedio de apoderada judicial instauró demanda, en ejercicio del denominado medio de Repetición contemplado en el artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en contra de los Subintendente PERDOMO MORALES EVER GREGORIO y WALTER ALEJANDRO QUINTANA ARROYAVE, con ocasión de los hechos ocurridos el 9 de noviembre de 2002, donde falleció el señor Miguel Nilson Valderrama Cano, razón por la cual fue condenada la entidad mediante sentencia del 26 de agosto de 2009 proferido por esta Corporación, quien ordenó a pagar la suma de \$ 222.916.973.63 a los familiares de la víctima directa (fls. 1 a 8).

2. El conocimiento el asunto de la referencia, fue asignado al Juzgado primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Turbo (Antioquia), el cual mediante proveído del 13 de febrero de 2013, inadmitió la demanda para que la parte accionante allegará copia magnética de la demanda, adecuara los fundamentos normativos de las pretensiones de conformidad con el CPACA, y por último, anexará copia de las resoluciones de nombramiento o el acto administrativo por medio del cual se les da de alta en las filas de la institución a los demandados (fl. 69).

3. La apoderada de la entidad demandante, mediante escrito del 22 de febrero de 2013, allegó:

3.1. Copia magnética la demanda.

3.2. Resolución No. 01452 del 9 de abril de 2008 por medio de la cual se ordenó retirar del servicio al Subintendente EVER GREGORIO PERDOMO MORALES (fl. 74).

3.3. Constancia de la Jefe de Área de Talento Humano de la Policía Nacional – Valle de Aburra Medellín, del día 19 de febrero de 2013, donde consta que el Señor WALTER ALEJANDRO QUINTANA ARROYAVE, actualmente se encuentra laborando en el "GRUPO CRIMINALÍSTICA MEVAL DIJIN" (fl. 79).

3.4. Respecto de la solicitud de corrección de las pretensiones conforme a la Ley 1437 de 2011 - CPACA, informó que se atiene a lo previsto en el artículo 162 numeral 4 de la misma norma.

4. El Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Turbo (Antioquia), mediante auto del 6 de marzo de 2013, rechazó la demanda al considerar que la entidad demandante no cumplió con los requisitos exigidos en el auto inadmisorio, esto es, no adecuó los fundamentos normativos de las pretensiones de conformidad con el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como tampoco anexó la resolución de nombramiento del señor WALTER ALEJANDRO QUINTANA ARROYAVE (fls. 88).

5. Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte demandante, mediante escrito del 12 de marzo de 2013, interpuso y sustentó en su contra, recurso de reposición y en subsidio de apelación (fls. 91 a 94).

6. Mediante proveído de fecha 17 de abril de 2013, el Juzgado de Conocimiento rechazó por improcedente el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación interpuesto contra el auto que rechazó la demanda, previo traslado secretarial de 3 días (fls. 95 y s.s.).

FUNDAMENTOS DEL AUTO APELADO

El *a quo* rechazó la demanda de la referencia, por considerar que en el presente caso pese a los requerimientos hechos en el auto inadmisorio, la parte demandante no cumplió con la corrección de los fundamentos de las pretensiones, ni tampoco aportó la resolución de nombramiento del señor WALTER ALEJANDRO QUINTANA ARROYAVE (fl. 88 vto).

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante manifiesta su inconformidad con el auto mediante el cual se rechazó la demanda afirmando que la exigencia de adecuar los fundamentos normativos de las pretensiones de conformidad con lo previsto por el artículo 162 numeral 4 de la ley 1437 de 2011, no es viable comoquiera que dicho requisito sólo es exigible cuando se trata de impugnación de un acto administrativo, para efectos de identificar las normas violadas y el concepto de violación,

Arguye que de acuerdo a la doctrina los controles de reparación y repetición, la parte actora no está en la obligación de determinar ni el procedimiento ni el régimen de responsabilidad aplicable al caso, por cuando es competencia del señor juez adecuar y fijar el proceso, de acuerdo a la pretensiones, los hechos y las pruebas aportadas.

Sumado a lo anterior, la apoderada de la parte demandante pone de presente que la exigencia de las resoluciones de nombramiento o de los actos administrativos que da de alta en las filas de la policía es innecesario, toda vez que desde que se presentó la demanda se allegaron las respectivas certificaciones, donde se demuestra que el señor PERDOMO MORALES está vinculado al proceso en calidad de retirado y el señor QUINTANA ARROYAVE, todavía se encuentra activo dentro de la institución.

Concluye diciendo que se opone al rechazo de la demanda, por cuanto se encuentra demostrado que se cumplieron con los requisitos exigidos en la oportunidad procesal y que no concurren defectos formales que ameriten rechazo (fls. 91 a 94).

Procede la Sala, previa verificación de la competencia que le asiste para conocer en segunda instancia de los recursos de apelación interpuestos contra los autos susceptibles de este medio de impugnación proferidos por los Juzgados Administrativos de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), a resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto que **rechazó la demanda** proferido por el Juzgado **primero** Administrativo de Oralidad del Circuito de **Turbo (Antioquia)**, para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

1. El artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra el medio de control de Repetición, en los siguientes términos:

"Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño".

Asimismo, el artículo 161 del CPACA, establece el requisito de procedibilidad en el medio de Repetición, así:

"Artículo 161: Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago..."

De las normas transcritas, se infiere que son requisitos para ejercer el medio de control de Repetición: i) que el Estado haya realizado un reconocimiento

indemnizatorio en virtud de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos, ii) que la condena impuesta sea consecuencia del actuar doloso o culposo del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, iii) y que obre constancia de pago certificado bien sea por el pagador, tesorero o servidor público que cumpla dichas funciones.

2. Ahora bien, considera la Sala pertinente pronunciarse tanto de los argumentos expuestos por el *a quo* en el auto inadmisorio de la demanda, como de los requisitos que según el Juez de instancia no se cumplieron y que por tanto, dieron lugar al rechazo de la misma. Respecto a estos requisitos exigidos que dieron lugar al rechazo, se advierte que no son de recibo, y constituyen una talanquera para el ejercicio del derecho de acceder a la administración de justicia al accionante, por cuanto:

- Exigirle a la parte demandante que "anexar copia de la Resolución de nombramiento de los señores Ever Gregorio Morales y Walter Alejandro Quintana Arroyave, o el Acto Administrativo por medio del cual se le da de alta en las filas de la Policía Nacional", resulta impertinente, toda vez que no es requisito de procedibilidad para instaurar el medio de Repetición que se acredite la calidad de las de los demandados. Por tanto, el juez no tiene competencia para solicitar requisitos que no se encuentran taxativamente en la ley, máxime cuando la misma norma establece cuáles son los requisitos que se deben ser exigidos con el presente medio de control.

Por otro lado, advierte la Sala que es deber del juez verificar los documentos allegados con el escrito de la demanda, toda vez que no apreciarlos podría obstaculizar el derecho al acceso de la administración de justicia, ya que en el presente caso la parte demandante allegó constancia de que el señor PERDOMO MORALES, laboró en la institución hasta el día 21 de abril de 2008, fecha en la cual fue retirado del servicio (fl. 53). Respecto del señor ARROYAVE QUINTANA, allegó extracto de hoja de vida con fecha del 15 de noviembre de 2012 donde se evidencia que todavía se encuentra vinculado con la institución en el cargo de perito en fotografía (fl. 55).

Sin embargo, la parte demandante mediante el escrito del 22 de febrero de 2013, por medio del cual subsanó los requisitos exigidos en el auto inadmisorio, adjuntó la Resolución No. 01452 del 9 de abril de 2008 por la cual se retiró del servicio al señor PERDOMO MORALES (fl. 74 a 75). Igualmente, allegó constancia del 19 de febrero de

2013, donde certifica que el señor QUINTANA ARROYAVE, se encuentra activo dentro de la institución (fl. 79).

En consecuencia, se pone de presente que el juez no puede extralimitar los poderes de los cuales fue investido, al exigir requisitos que no se encuentran contemplados, como ocurrió en el presente caso, pues el Juez de Turbo con el auto inadmisorio al exigir las resoluciones por medio de las cuales se nombraban o daban de baja a los demandados, está dificultando el derecho que tiene a la parte demandante de acceder a la administración de justicia.

Ahora bien, si intención del Juez era tener conocimiento si los señores EVER GREGORIO PERDOMO MORALES y WALTER ALEJANDRO QUINTANA ARROYAVE, todavía se encontraban vinculados con la Institución, se advierte que dicha información la podía extraer de los documentos aportados con la demanda, lo que indica que no daba lugar al rechazo de la demanda.

- Respecto de la exigencia de que la parte demandante "deberá adecuar los fundamentos normativos de las pretensiones de conformidad con lo previsto en el CPACA y no del Código Contencioso Administrativo (C.C.A). Art. 162-4 íbidem)", se advierte a la abogada de la parte demandante que es deber de ella invocar las normas que se encuentran vigentes al momento de presentar la demanda, pues como es de conocimiento público la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo derogó el Decreto 01 de 1984.

No obstante, se advierte que si bien es deber de la abogada fundamentar la demanda con las normas vigentes, este requisito no constituye una causal de rechazo de la demanda, máxime cuando en el trámite de la audiencia inicial puede ser subsanado, garantizando así el derecho de acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas.

3. El artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) establece las causales de rechazo de la demanda, y estas son:

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.*
- 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".*

4. Respecto del cumplimiento de requisitos y el derecho de acceso a la administración de justicia, el H. Consejo de Estado en providencia del 16 de marzo de 2012, dispuso:

*"No obstante, como la parte demandante no cuenta con otro medio procesal distinto a la apelación de esa decisión para demostrar que se allanó a lo estipulado en la Ley 1285 de 2009, esta Sala, **en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, que resulta ser el de acceso a la administración de justicia**, ordenará al a quo proveer la admisión de la demanda teniendo en cuenta la certificación que arrima el actor **en esta sede**, vista a folio 337 de este cuaderno, en la que se evidencia con total claridad que el 26 de enero de 2011 la sociedad Transporte Lolaya Limitada solicitó la celebración de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 14 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, y que la misma se declaró fallida el 28 de marzo de esa anualidad.*

*Bajo tal escenario, es preciso aplicar lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, según el cual, **no pueden concebirse procedimientos como obstáculos para el acceso a la administración de justicia**, pues de lo contrario todo redundaría en una negación de la misma. Así se pronunció el máximo Tribunal constitucional, pronunciamiento éste que prohija la Sala en esta oportunidad:*

*"En efecto, la Corte ha estimado que "un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto se presenta **cuando un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y, por esta vía sus actuaciones devienen en una denegación de justicia**", causada por la aplicación de disposiciones procesales opuestas a la vigencia de los derechos fundamentales, por la exigencia irreflexiva del cumplimiento de requisitos formales o por "un rigorismo procedimental en la apreciación de las pruebas"¹.*

*Tratándose de las pruebas, la Corporación ha indicado que, si bien los jueces gozan de libertad para valorarlas dentro del marco de la sana crítica, **"no pueden desconocer la justicia material por un exceso ritual probatorio que se oponga a la prevalencia del derecho sustancial"** y "que el sistema de libre apreciación es proporcional, mientras no sacrifique derechos constitucionales más importantes"².*

La Corte ha enfatizado que "el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto se presenta porque el juez no acata el mandato de dar prevalencia al derecho sustancial" y se configura "en íntima relación con problemas de hecho y de derecho en la apreciación de las pruebas (defecto fáctico), y con problemas sustanciales relacionados con la aplicación preferente de la Constitución cuando los requisitos legales amenazan la vigencia de los derechos constitucionales"³.

¹ Cfr, Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

² *Ibídem.*

³ *Ibídem.*

En ese contexto, deberá la sala revocar la decisión del Juzgador de Primera Instancia para que, ésta Corporación provea sobre la admisión de la demanda de la referencia, es decir, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 137 y siguientes del C.C.A., así como el término de presentación oportuna de la demanda previsto en el numeral 2 del artículo 136 ibídem decida sobre la admisión de la presente demanda⁴.

5. Como consecuencia, estima la Sala que se impone revocar la providencia impugnada, para en su lugar ordenar al Juez de primera instancia que realice el estudio de admisión de demanda de la referencia verificando el cumplimiento de los requisitos legales.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE ORALIDAD,**

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR el auto proferido el día seis (6) de marzo de dos mil trece (2013) por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Turbo (Antioquia), mediante el cual se rechazó la demanda por incumplimiento de requisitos. En su lugar, deberá realizar nuevamente el estudio de admisión de la demanda, previa verificación del cumplimiento de los demás requisitos de ley.

SEGUNDO. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala, como consta en el acta de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

YOLANDA OBANDO MONTES

ÁLVARO CRUZ RIAÑO
02

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E). Dieciséis (16) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 08001-23-31-000-2011-00403-01.