



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Teléfono: 8240802. Email: j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, veinticuatro (24) de agosto de 2020

EXPEDIENTE: 19-001-33-33-008-2018-00101-00
M. DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACTOR: HUGO ALBERTO MUÑOZ FRANCO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

SENTENCIA núm. 161

1.- ANTECEDENTES.

1.1.- La demanda.

El señor Hugo Alberto Muñoz Franco, por intermedio de apoderado judicial, instauró demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014 y nro. 2017-38356 de 27 de julio de 2017.

A título de restablecimiento del derecho, se solicitó en la demanda, se ordene la inclusión del señor Hugo Alberto Muñoz Franco en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante secuestro, de acuerdo a los hechos ocurridos el 1° de enero de 1997, en el municipio de Maceo, Antioquia; se condene en costas y agencias en derecho.

En síntesis, como base fáctica de las pretensiones, se afirma que el señor Muñoz Franco rindió declaración ante la Personería de Maceo, Antioquia, el 10 de octubre de 2013, por los hechos victimizantes de amenaza y secuestro, ocurridos el 1° de enero de 1997, con el fin de ser incluido en el Registro Único de Víctimas. En el 2014, mediante acto administrativo 2014-442506, la entidad ordenó la inscripción por el delito de amenaza, pero negó el delito de secuestro; decisión frente a la cual el accionante solicitó en el 2017 la revocatoria, sin que esta prosperara.

Como normas violadas se invocan la Constitución Política, la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011 y los Protocolos de Ginebra.

En el concepto de la violación se argumenta que los actos administrativos vulneran las normas constitucionales y legales, considerando que se realiza una interpretación restrictiva de las normas que regulan el Registro Único de Víctimas, puesto que se encuentra plenamente acreditado la ocurrencia de los hechos el 1° de enero de 1997, máxime si se tiene en cuenta que fue registrado como víctima del hecho amenaza, el cual ocurrió el mismo día y en las mismas circunstancias.

1.2.- Contestación por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Pese a que en el auto mediante el cual se corrió traslado para presentar alegaciones finales se señaló que las excepciones de caducidad e indebido agotamiento de la vía administrativa se decidirían en la sentencia, debe aclararse que de acuerdo a la fecha en la cual se realizó la notificación de la demanda, la contestación se presentó de manera extemporánea, conforme a la constancia de términos, realizada por el despacho.

1.3.- Relación de etapas surtidas.

La demanda fue presentada el 13 de abril de 2018, admitida mediante auto interlocutorio núm. 953 de 29 de octubre de 2018, procediendo a su debida notificación a la entidad demandada y al Ministerio Público.

La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas contestó la demanda de manera extemporánea.

Se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial, sin embargo, en virtud del Decreto 806 de 2020 y en atención a la emergencia sanitaria presentada, se procedió a correr traslado para presentar alegaciones finales a los sujetos procesales por escrito, mediante auto núm. 383 de 2 de julio de 2020, término que corrió entre el 9 de julio al 22 de julio de 2020.

1.4.- Los alegatos de conclusión y el concepto del Ministerio Público.

Los apoderados de las partes y la señora representante del Ministerio Público guardaron silencio en esta etapa procesal.

2.- CONSIDERACIONES.

2.1.- Presupuestos procesales de competencia y caducidad del medio de control.

2.1.1.- Competencia.

Por la naturaleza del asunto y la cuantía de las pretensiones, este Juzgado es competente en primera instancia para resolverlo (artículos 138 y 155-2 de la Ley 1437 de 2011).

2.1.2- Caducidad.

La caducidad ha sido entendida por la Corte Constitucional como el fenómeno jurídico procesal a través del cual:

"(...) el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia"¹.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia de 6 de agosto de 2009, radicación interna 1267-07, sobre este fenómeno jurídico dijo:

"La fijación de un término dentro del cual es posible ejercer el derecho de acción se constituye en un instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones entre individuos, y entre estos y el Estado. El derecho al acceso a la administración de justicia, garantizado con el establecimiento de diversos procesos y jurisdicciones, conlleva el deber de un ejercicio oportuno, razón por la cual, se han establecido legalmente términos de caducidad para racionalizar el ejercicio del derecho de acción, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y no puedan ser ventiladas en vía judicial"².

1 Sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2 Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. C. P. Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Sentencia de seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009). Rad. No.: 25000-23-25-000-2005-03749-01(1267-07). Actor: Luis Alberto Ramírez Pabón. Demandado: Ministerio de Defensa.

Es decir, se trata de una garantía para la seguridad jurídica y el interés general, de manera que quien acuda a la jurisdicción, tiene la carga procesal de hacerlo en los términos establecidos por el legislador, so pena del rechazo de su demanda, o de una sentencia en contra de sus pretensiones.

El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, hace referencia al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y señala:

"Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel".

El artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece la oportunidad para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en los siguientes términos:

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

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)".

De la norma citada, es dable concluir que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se debe presentar la demanda dentro del término de caducidad de 4 meses siguientes a la expedición del acto administrativo, y deberán contarse a partir del día siguiente al de su comunicación, notificación, ejecución o publicación.

Tenemos que se solicitó en la demanda la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014 y nro. 2017-38356 de 27 de julio de 2017.

Encuentra el despacho inicialmente, que la Resolución nro. 2017-38356 de 27 de julio de 2017 resolvió negativamente la solicitud de revocatoria directa del acto administrativo que negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Hugo Alberto Muñoz Franco, por el delito de secuestro, señalando que, de acuerdo a los fundamentos fácticos y jurídicos del caso, la Resolución nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014 no se encuentra inmersa en ninguna de las causales de revocación establecidas en el artículo 93³ de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 94 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala la improcedencia de la revocatoria directa de los actos administrativos, entre otras causales, cuando haya operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control,

3 ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

esto señala:

"ARTÍCULO 94. IMPROCEDENCIA. La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial".

Por su parte, el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011, establece los efectos de la revocatoria directa, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 96. EFECTOS. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo".

El Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que la solicitud de revocatoria directa no debe ser utilizada para revivir términos de caducidad respecto del acto administrativo inicial, esto ha dicho:

"La Sección Primera así lo ha precisado al explicar que la petición de revocatoria directa no revive los términos de caducidad de las acciones⁴:

"Obviamente no puede pretenderse revivir los términos de caducidad de las acciones contenciosas mediante una solicitud de revocatoria directa para demandar tanto el acto inicial como el que resuelve tal solicitud bajo una pretendida 'individualización correcta del acto administrativo', pues como se verá la decisión sobre la solicitud de Revocatoria Directa es un acto administrativo autónomo cuestionable de manera independiente de aquel a que se refiere y, por ende, acusable bajo causales de nulidad independientes de las que hubieran podido plantearse con respecto de aquel otro⁵".

Ahora bien, estudiada la Resolución nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014 que negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Hugo Alberto Muñoz Franco, por el delito de secuestro, encontramos que fue debidamente notificada el 1° de septiembre de 2014, tal y como consta en la documentación allegada por la entidad accionada, y en la parte resolutive del mencionado acto administrativo se señaló:

"(...) ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR el contenido de este acto administrativo, de conformidad con lo previsto en los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 a HUGO ALBERTO MUÑOZ FRANCO y a la PERSONERÍA MUNICIPAL DE MACEO, del municipio de Maceo del departamento de ANTIOQUIA quienes (sic) podrá interponer los recursos de reposición ante el funcionario que tomó la decisión y en subsidio el de apelación ante la Dirección de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la decisión".

Frente al mencionado acto no existe constancia que el interesado hubiere recurrido tal decisión, aclarando que procedía el recurso de apelación, el cual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76⁶ de la Ley 1437 de 2011, es obligatorio para acudir a la

4 Recuérdese además que el artículo 72 CCA prevé:

"Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contenciosas administrativas, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo."

5 Sentencia proferida el 13 de abril de 2000, expediente, 5363

6 "ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".

Jurisdicción Contencioso Administrativo, en su lugar, superado ampliamente el término de 4 meses previamente indicado, radicó solicitud de revocatoria directa de esa decisión, petición que no puede entenderse como un recurso porque no fue presentada dentro de los 10 días siguientes a la notificación del acto administrativo en referencia, resaltando que al haberse presentado por fuera de los mencionados 4 meses, sería igualmente improcedente dicha solicitud, puesto que el plazo para tramitar el medio de control para solicitar la nulidad del acto administrativo inicial, ya había fenecido.

Por lo tanto, a juicio de este despacho, es evidente que con la solicitud de revocatoria del acto administrativo contenido en la Resolución 2014-442506 de 15 de abril de 2014, se intentó revivir términos, teniendo en cuenta, que este tipo de actos administrativos no son susceptibles de ser demandados en cualquier tiempo, de conformidad con el literal d) numeral 2 del artículo 164 del CPACA, asimismo, por cuanto el acto administrativo quedó en firme ante la omisión de interponer los recursos procedentes, reiterando, siendo obligatorio la interposición del recurso de apelación.

De esta manera, se considera que el acto administrativo que resolvió de fondo la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Hugo Alberto Muñoz Franco, fue la Resolución nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014, la cual quedó en firme en el año 2014, presentándose el fenómeno de caducidad, y con la solicitud de revocatoria directa presentada en el año 2017, se intentó revivir términos.

Debe aclararse en este momento, que, si bien, en el auto mediante el cual se admitió la demanda se realizó el estudio de la caducidad del medio de control, este término se contabilizó a partir de la notificación de la Resolución 2017-38356 de 27 de julio de 2017, sin percatarse que el acto administrativo fue provocado por la solicitud de revocatoria directa presentada por la parte actora, respecto de la Resolución 442506 de 15 de abril de 2014 y no como un recurso en contra del mencionado acto, que como ya se señaló, procedían para controvertir la negativa de la entidad.

El artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, señala:

"CONTENIDO DE LA SENTENCIA. La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus. (...)". (Subrayas y negrillas del despacho).

Con base en la mencionada norma, y teniendo en cuenta que la contestación de la demanda se presentó de manera extemporánea, se declarará probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control, considerando que no es procedente realizar un estudio de fondo de la Resolución nro. 2014-442506 de 15 de abril de 2014, que resolvió sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas del señor Hugo Alberto Muñoz Franco, por el delito de secuestro, reiterando que no se acudió a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dentro de los 4 meses siguientes a la fecha en que quedó ejecutoriado dicho acto, reiterando que con la solicitud de revocatoria directa realizada por el accionante, se intentó revivir los mencionados términos.

De esta manera, se declarará probada de oficio la excepción de caducidad y se negarán las pretensiones de la demanda.

3.- COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO.

Conforme el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, salvo en los procesos en que se ventile un interés público la sentencia

dispondrá sobre la condena en costas cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

Respecto a las agencias en derecho, siguiendo la pauta del Consejo de Estado y acogiendo lo dispuesto por el Tribunal Administrativo del Cauca, se fijarán agencias en derecho, para lo cual es preciso hacer remisión a lo dispuesto por el Acuerdo PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016, así como al numeral 3 del artículo 366 del CGP, en el equivalente al 0.5 % de las pretensiones de la demanda.

4.- DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar probada de oficio la excepción de CADUCIDAD del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda, por lo expuesto.

TERCERO: Se condena en costas a la parte vencida, las cuales se liquidarán por Secretaría.

Las agencias en derecho se fijan en el 0.5 % del valor de las pretensiones de la demanda, según lo expuesto en esta providencia.

CUARTO: Notificar esta providencia tal y como lo dispone el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 295 del Código General del Proceso y el artículo 8 del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

QUINTO: Archívese el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia. Por secretaría liquídense los gastos del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

La Jueza,



ZULDERLY RIVERA ANGULO

**JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 008 ADMINISTRATIVO POPAYAN**

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:

7583db69fbd2fb537bda6262527c831cc80456f0fb0b27677338e00ce218cd1e

Documento generado en 24/08/2020 12:48:34 p.m.