

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Vulneración del principio de confianza legítima / PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA - Noción / VULNERACION DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Por decisión inhibitoria del Tribunal de Antioquia

De conformidad con este principio, se exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles. No obstante, eso no implica la inmutabilidad o intangibilidad de las relaciones jurídicas entre los particulares y la administración, pues, de todos modos, la administración puede justificadamente cambiar las decisiones o reglamentos que adopta cuando, por ejemplo, advierte que la actuación de particular es contraria al ordenamiento jurídico... En primer lugar, la Subsección A advierte que el asunto relacionado con la caducidad de la acción de reparación directa que instauraron los actores en contra de la Policía Nacional fue un asunto que se decidió antes de la admisión de la demanda y como se vio el Tribunal Administrativo del Valle de Cauca estimó que se cumplía con ese presupuesto y ordenó al Juzgado Octavo Administrativo de Cali que le impartiera el trámite pertinente. Así las cosas, a partir de ese momento es claro que la parte aquí actora tenía la expectativa legítima de que se iba a conocer de fondo la problemática planteada en la acción de reparación directa. No obstante, el 7 de octubre de 2015 el Tribunal Administrativo de Antioquia de forma intempestiva resuelve declararse inhibido para conocer el fondo del asunto y configurada la excepción de cosa juzgada. Nótese que en el presente caso: (i) los actores ejercieron legítimamente su derecho constitucional de acceso a la administración de justicia al promover la acción de reparación directa y recurrir el auto a través del cual inicialmente se rechazó su demanda, (ii) la administración desplegó una conducta positiva y jurídicamente relevante, esto es, la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a la no configuración del fenómeno de la caducidad y en consecuencia de ello, dar trámite al proceso, a fin de proferir una decisión de fondo. Comportamiento que, como se dijo antes, generó una expectativa objetiva de comportamiento futuro, y (iii) posteriormente, la administración de justicia ejerció una conducta de manera intempestiva, que defraudó la expectativa generada en los demandantes... el comportamiento del Tribunal Administrativo de Antioquia de declararse inhibido para proferir decisión de fondo en el caso concreto, con el argumento de la configuración de la caducidad de la acción, cuando el tema ya había sido superado por la misma jurisdicción, quebrantó la expectativa legítima de los actores de obtener decisión de fondo sobre la controversia que plantearon en la acción de reparación directa, siendo este, el fin perseguido por la jurisdicción administrativa y la administración de justicia en general. En ese orden de ideas, la Subsección estima que se presenta una vulneración del principio de confianza legítima de los aquí actores, comoquiera que se desconoció las expectativas legítimamente generadas en estos al admitirse la demanda. En segundo lugar, la Subsección A avizora que el Tribunal al declararse inhibido para conocer de fondo la acción luego de que la misma fue admitida, traslado la carga a la parte demandante y con ello vulneró su derecho fundamental de acceder a la administración de justicia.

NOTA DE RELATORIA: En relación con los requisitos generales de procedencia y las causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, ver la sentencia C-590 de 2005 de la Corte Constitucional, en el mismo

sentido, la Sala Plena de esta Corporación admitió la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial cuando la misma vulnera derechos fundamentales, al respecto consultar sentencia del 31 de julio de 2012, exp. 11001-03-15-000-2009-01328-01(AC), M.P. María Elizabeth García González. Así mismo, la Sala Plena aceptó que la acción de tutela es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, tal mecanismo puede ser ejercido contra cualquier autoridad pública, sobre el particular ver sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014, exp. 11001-03-15-000-2012-02201-01(IJ), M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Sobre el principio de confianza legítima, ver las sentencias SU- 360 de 1999 y C-131 de 2004, ambas de la Corte Constitucional.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION A

Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00402-00(AC)

Actor: ANA CECILIA DIAZ HERRERA Y OTRO

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

La Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sede de tutela, decide la acción de la referencia.

HECHOS RELEVANTES

a) Proceso ordinario

El 19 de enero de 2010 los señores Ana Cecilia Díaz Herrera y Carlos Humberto Quintero Peláez presentaron acción de reparación directa en contra de la Policía Nacional y el municipio de Palmira, por los perjuicios causados a un vehículo de su propiedad con ocasión de la colisión de éste con un automotor oficial.

El Juzgado Octavo Administrativo de Cali mediante providencia del 9 de abril de 2010 rechazó la demanda al considerar que operó la caducidad de la acción. Decisión que fue recurrida por la parte demandante.

El 3 de septiembre de 2010 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca revocó la anterior providencia y ordenó al Juzgado Octavo Administrativo de Cali que admitiera la demanda, con fundamento en que fue presentada dentro del término

previsto en el artículo 136 del CCA, si se tenía en cuenta que este debió empezarse a contabilizar a partir de que la Procuraduría 58 Judicial expidió las respectivas constancias, esto es, desde el 7 de diciembre de 2009, sin atención a que para esa fecha se habían superado los 3 meses de suspensión de que trata la Ley 640 de 2001, pues fue un error del Ministerio Público no expedir la respectiva constancia.

Indicó que el mencionado Juzgado el 5 de noviembre de 2010 admitió la demanda y ordenó hacer las respectivas notificaciones.

El proceso fue redistribuido al Juzgado Quinto Administrativo de Cali quien mediante fallo del 27 de junio de 2014 declaró administrativamente responsable a la Nación - Policía Nacional y lo condenó al pago de los perjuicios materiales ocasionados a los demandantes.

Sostuvo que el Ministerio de Defensa - Policía Nacional inconforme con la decisión la impugnó.

El 7 de octubre de 2015 el Tribunal Administrativo de Antioquia revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, declaró probada la excepción de caducidad de acción.

b) Inconformidad

El Tribunal Administrativo de Antioquia vulneró su derecho fundamental al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, al pronunciarse sobre la caducidad de la acción, pues ese asunto fue estudiado y decidido previamente por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por lo que se desconoce el principio de la non bis in ídem.

Indicaron, además que ese asunto no fue objeto de debate en el recurso de apelación y, por tanto, no debió ser estudiado por el *a quem*.

Señaló que la autoridad judicial demandada no tenía competencia para conocer del asunto, pues la misma le correspondía al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en razón al factor territorial.

PRETENSIONES

Solicitó se amparen los referidos derechos fundamentales. En consecuencia, se deje sin efecto la sentencia del 7 de octubre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

En su lugar, se le ordene al Tribunal dictar un nuevo fallo.

CONTESTACIONES AL REQUERIMIENTO

Tribunal Administrativo de Antioquia (fls. 168 a 171)

La magistrada ponente de la decisión objeto de discusión indicó que no se configura ningún defecto, pues el fallo se ajustó a las normas procesales aplicables en relación con la caducidad de la acción y la suspensión de ese término y tuvo fundamento en el material probatorio allegado al expediente.

Reiteró los argumentos contenidos en la sentencia del 7 de octubre de 2015 frente a la configuración del fenómeno de la caducidad en la acción de reparación directa que la parte actora promovió y concluyó que el apoderado de los señores Díaz Herrera y Quintero Peláez debió solicitar la respectiva constancia al percatarse que la fecha en la que se programó la segunda audiencia de conciliación estaba por fuera de los 3 meses previstos para la suspensión del término de la caducidad.

Señaló que la caducidad es un presupuesto procesal que no puede ser objeto de disposición por ninguna de las partes y debe ser revisado en todas las instancias y, por ende, al no concordar con la definición que hizo el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca lo propio fue declarar de oficio la configuración de ese fenómeno.

Policía Nacional (fls. 174 a 178)

El Secretario General de la institución indicó que la acción de tutela es improcedente, pues no es el mecanismo adecuado para debatir una sentencia ejecutoriada, que hizo tránsito a cosa juzgada y, por tanto, es irrevocable e inmutable. En ese sentido manifestó que no le es dable al juez constitucional bajo cualquier circunstancia cuestionar las decisiones de las autoridades judiciales demandadas.

Sostuvo que la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia se ajusta a las circunstancias fácticas y probatorias que fueron planteadas en la acción de reparación directa. Por lo anterior, solicitó rechazar la acción de tutela.

Municipio de Palmira (fls. 181-182)

Ruby Tabares Calero, secretaria jurídica del ente territorial, solicitó la desvinculación del trámite de la referencia, comoquiera que la presunta violación de derechos fundamentales no se deriva de ninguna actuación del municipio de Palmira.

CONSIDERACIONES

- Competencia

La Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado es la competente para conocer del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el numeral 2° del artículo 1° del Decreto

1382 de 2000¹, el cual regula que: “[...] Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al respectivo superior funcional del accionado [...]”.

Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

Tratándose de la acción de tutela contra providencias judiciales la postura reiterada y uniforme de la Corte Constitucional² y el Consejo de Estado³ ha sido admitir su procedencia excepcional, siempre que se cumplan los requisitos generales de procedibilidad (exigencias generales) y las causales específicas de procedencia (defectos).

La posición actual ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional, empezando por la tesis de la vía de hecho fijada en las sentencias C-543 de 1992 y T-079 de 1993 y su redefinición en la T-949 de 2003, entre otras, hasta llegar a su sistematización en la sentencia C-590 de 2005.

Los requisitos generales de procedibilidad son exigibles en su totalidad, porque la ausencia de alguno de ellos impide el estudio de fondo de la vía de hecho planteada. En lo atinente a las causales específicas de procedencia, el escrito de la acción constitucional debe acreditar al menos una de las causales, para que el juez de tutela acceda al amparo invocado.

En el presente asunto se reúnen los requisitos generales de procedibilidad, esto es: (i) La cuestión que se discute tiene relevancia constitucional; (ii) se agotaron todos los medios de defensa judicial con los que cuenta la persona afectada; (iii) se cumple el requisito de inmediatez; (iv) no se argumentó una irregularidad procesal; (v) se expresaron de manera clara los hechos y argumentos que controvierten la providencia bajo estudio; y; (vi) la providencia objeto de la presente acción no fue dictada dentro de una acción de tutela.

Problema Jurídico

El problema jurídico en esta instancia se puede resumir en la siguiente pregunta:

1. ¿La caducidad de la acción de reparación directa ya se encontraba resuelta dentro del trámite del proceso?

¹ Por medio del cual se establecen competencias para el reparto de la acción de tutela.

² Al respecto ver, entre otras, sentencias T-573 de 1997, T-567 de 1998, T-001 de 1999, T-377 de 2000, T-1009 de 2000, T-852 de 2002, T-453 de 2005, T-061 de 2007, T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-001 de 1999, T-814 de 1999, T-522 de 2001, T-842 de 2001, SU-159 de 2002, T-462 de 2003, T-205 de 2004, T-701 de 2004, T-807 de 2004, T-1244 de 2004, T-056 de 2005, T-189 de 2005, T-800 de 2006, T-061 de 2007, T-018 de 2008, T-051 de 2009, T-060 de 2009, T-066 de 2009, T-889 de 2011, T-010 de 2012, T-1090 de 2012, T-074 de 2012, T-399 de 2013, T-482 de 2013, T-509 de 2013, T-254 de 2014, T-941 de 2014 y T-059 de 2015.

³ En la sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014 (Exp. No. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ) Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez) la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo dispuso la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales siempre y cuando se respetara el principio de autonomía del juez natural, y se cumplieran los requisitos generales y específicos establecidos por la Corte Constitucional.

Para resolver el problema así planteado se abordarán las siguientes temáticas: (i) principio de confianza legítima: definición y alcance; (ii) jurisprudencia sobre fallos inhibitorios y (iii) derecho de acceso a la administración de justicia: acceso a la administración de justicia de los accionantes. Veamos:

1. Principio de confianza legítima

La Corte Constitucional en la sentencia SU-360 de 1999 definió dicho principio en los siguientes términos:

Este principio se define como el deber que permea el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica, de respeto al acto propio y buena fe, adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible.

Posteriormente, esa Corporación lo conceptuó como un principio de rango constitucional, utilizándolo y aplicándolo básicamente en la resolución de casos en los que se involucran derechos fundamentales. En palabras de la Corte se dijo que *“el principio de confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede alterar, de manera súbita, unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica”*⁴.

Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido que *“a los alcances del principio de la confianza legítima se recurre para poner a salvo derechos subjetivos ante cambios abruptos en las decisiones de la administración, respetándose la confianza que el asociado ha puesto en sus instituciones, en la continuidad de sus posiciones, la cual no puede ser desconocida porque sí, cuando de por medio existe la convicción objetiva de que una decisión perdurará o se mantendrá en el tiempo”*.

De conformidad con este principio, se exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles.

No obstante, eso no implica la inmutabilidad o intangibilidad de las relaciones jurídicas entre los particulares y la administración, pues, de todos modos, la administración puede justificadamente cambiar las decisiones o reglamentos que

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-131 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

adopta cuando, por ejemplo, advierte que la actuación de particular es contraria al ordenamiento jurídico.

2. Jurisprudencia sobre los fallos inhibitorios

La Corte Constitucional ha sido enfática al establecer que es obligación de los jueces decidir de fondo la problemática puesta a su consideración⁵. No obstante, ha sostenido que en algunos casos y de forma excepcional, es procedente que la autoridad judicial profiera un fallo inhibitorio, esto es, mediante el cual pone fin a un proceso pero no estudia el fondo del asunto. Así en sentencia T-713 de 2013, afirmó:

“ (...) en principio, las decisiones inhibitorias no tienen cabida dentro del ordenamiento jurídico colombiano, pues impiden la garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por cuanto no resuelven de fondo la controversia por la cual el ciudadano acudió a la jurisdicción, prolongando con ello la incertidumbre sobre el derecho subjetivo alegado.

No obstante, la Corte manifestó que dicha afirmación no podía ser absoluta, considerando así la posibilidad de que existan fallos inhibitorios en “casos extremos”, cuando quiera que se establezca con plena seguridad que el juez no tiene otra alternativa. Según lo indicado por esta Corporación, lo anterior debe corresponder “a una excepción fundada en motivos ciertos que puedan ser corroborados en los que se funde objetiva y plenamente la negativa de resolución sustancial”, pues de lo contrario, como ya se expresó, constituiría una forma de obstruir a las personas el acceso a la administración justicia y, en consecuencia, la incursión por parte del juez en uno de los defectos señalado por la jurisprudencia para que proceda la acción de tutela. (...)

En ese orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha establecido dos eventos en los que es posible que los jueces dicten fallos inhibitorios, estos son: i) falta de jurisdicción y ii) cuando agotados los mecanismos jurídicos con los que cuenta el juez, no es posible decidir de fondo.

Esta Corporación a su vez ha venido reiterando esta posición, en los siguientes términos⁶:

“(...) el juez debe siempre procurar dictar sentencias de fondo que pongan fin al conflicto jurídico que le proponen las partes. Los fallos inhibitorios son la excepción y únicamente proceden cuando es insuperable la causa que no se advirtió al inicio del proceso y que se mantiene aún en la sentencia, como en el caso de la caducidad de la acción (...)”

⁵ Ver entre otras sentencias: T-713/13. T-794/11. C-258/08

⁶ Consejo de Estado. Rad. Num. 2014-03055-00. Ver entre otras: Rad. Num. 2002-02193-01, Rad. Num. 2003-00040-01

En consecuencia, se observa que de conformidad con el antecedente judicial los jueces deben procurar proferir decisiones de fondo, y solo en los casos expresamente señalados proceder a la expedición de sentencias inhibitorias.

5. Derecho de acceso a la administración de justicia

El acceso a la administración de justicia constituye un derecho fundamental de las personas residentes en Colombia para que puedan acudir a los jueces con el fin de proteger o restablecer los derechos que les hayan sido transgredidos.

De lo anterior que los artículos 228 y 229 de la Constitución Política determine que la administración de justicia es función pública y que el Estado debe garantizar el acceso a aquel.

La Corte Constitucional en Sentencia T-283/13 sostuvo que el referido derecho comprende lo siguiente:

“[...] (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados [...]”.

De lo expuesto se colige que el derecho de acceso a la administración de justicia no solamente implica que se permita la interposición de demandas y/o recursos, sino la solución de fondo de la situación que se les pone de presente.

Lo anterior, guarda relación con la prohibición de los jueces de dictar en la medida de lo posible fallos inhibitorios, pues lo que busca quien demanda es que se resuelva su caso.

- Análisis del caso bajo estudio

El 19 de enero de 2010 los señores Ana Cecilia Díaz Herrera y Carlos Humberto Quintero Peláez instauraron acción de reparación directa en contra de la Policía Nacional y el municipio de Palmira, por los perjuicios causados a un vehículo de su propiedad con ocasión de la colisión de éste con un automotor oficial.

El Juzgado Octavo Administrativo de Cali mediante providencia del 9 de abril de 2010 rechazó la demanda al considerar que operó la caducidad de la acción. Decisión que fue recurrida por la parte demandante.

El 3 de septiembre de 2010 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca revocó la anterior providencia y ordenó al Juzgado Octavo Administrativo admitir la demanda de reparación directa que promovió la parte actora, bajo los siguientes argumentos (fls. 47 a 56):

“[...] En esa medida, le asiste razón al recurrente cuando considera que el presente caso no se presentó la caducidad de la acción. Ello es así toda vez que:

Los hechos demandados ocurrieron el 3 de octubre de 2007. La caducidad por tanto empezó a correr desde el día siguiente al de la ocurrencia de los hechos, esto es desde el 4 de octubre de 2007 y en consecuencia la oportunidad para demandar en principio vencía el 4 de octubre de 2009 y no el 3 del mismo mes y año como lo señaló el a quo.

No obstante lo anterior, la parte demandante presentó en tiempo solicitud de conciliación prejudicial el 31 de julio de 2009, es decir, antes de que se venciera el término de caducidad de la acción, exactamente dos meses y cuatro días antes.

Esta solicitud generó la consecuencia que trae la ley como lo es la suspensión del término de caducidad.

Llegada la fecha fijada para realizar la audiencia de conciliación -26 de octubre de 2009- la misma no se realizó por inasistencia de las partes y comoquiera que se presentó excusa constitutiva de fuerza mayor por la parte convocante, se fijó nueva fecha para el 1 de diciembre de 2009, a la cual no asistió la parte convocada, y en razón a que habían transcurrido más de tres meses desde que se presentó la solicitud de conciliación, no se fijó nueva fecha para realizar tal diligencia, pese a la excusa presentada por una de las convocadas, expidiéndose constancia de dicha situación por parte de la Procuraduría 58 Judicial I, el 7 de diciembre de 2009.

Sin embargo, antes de expedirse la constancia mencionada ya se habían cumplido los tres meses desde que se presentó la solicitud de conciliación prejudicial, de que tratan los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001 y el Decreto 1716 de 2009 sin que hasta esa fecha -31 de octubre de 2009- se hubiere logrado celebrar la audiencia de conciliación.

Si bien es cierto de las circunstancias planteadas en la normatividad transcrita, lo primero que ocurrió fue el vencimiento de los tres meses desde que se solicitó la conciliación, sin que ésta se llevara a cabo, no es menos cierto que fue el Procurador Judicial el que indujo en error a la parte demandante, toda vez que vencidos los tres meses de que trata la norma, sin que hubiera sido posible celebrar la audiencia, debió haber expedido la respectiva constancia [...]

Comoquiera que la Procuraduría 58 Judicial I expidió la aludida constancia el 7 de diciembre de 2009, es a partir del día siguiente – 8 de diciembre de 2009-, que empezó a correr nuevamente el término de caducidad, y siendo así dicho término vencería el 12 de febrero de 2010 y como la demanda se presentó el 19 de enero de 2010, se hizo dentro

del término establecido para el ejercicio de la acción de reparación directa [...]”.

En atención a lo anterior, la demanda de reparación directa fue tramitada.

El 27 de junio de 2014 el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión de Cali declaró administrativamente responsable a la Nación – Policía Nacional y lo condenó al pago de los perjuicios materiales ocasionados a los demandantes. Decisión que fue apelada por el Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

El Tribunal Administrativo de Antioquia mediante fallo del 7 de octubre de 2015 revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, inhibió para conocer de fondo el asunto y declaró de oficio la excepción de caducidad de acción. Para el efecto, la autoridad judicial demandada indicó lo siguiente (f. 135 reverso):

“[...] El argumento expuesto por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca no es de recibo para esta Sala de Decisión, en primer lugar porque las normas procesales son de orden público y obligatorio cumplimiento, y con mayor razón las relacionadas con la caducidad de la acción que pretenden garantizar la seguridad jurídica; adicionalmente la normatividad que regula lo relacionado con esta institución del derecho procesal establece de manera expresa que la suspensión de tres meses se da por una única vez y será improrrogable, asistiéndoles al apoderado de los convocantes el deber de conocer y hacer aplicar dicha norma, pues el desconocimiento de la ley no sirve de excusa, y si bien el procurador no expidió de manera inmediata – al vencimiento de los tres meses- la constancia de que trata el artículo 2 de la ley 640 de 2001, tampoco obra prueba tendiente a demostrar que el apoderado de los convocantes, hubiera adelantado gestión alguna encaminada a conseguirla, máxime que el vencimiento de dicho termino operaba en contra de sus poderdantes; finalmente, y así aun en gracia discusión se aceptara la responsabilidad del Delegado del Ministerio Público, se observa que para la fecha en que se realizó la fallida audiencia -1 diciembre de 2009- y se expidió la certificación aún no había operado el fenómeno de la caducidad de la acción, pues éste operó el 4 de enero de 2010, y por tratarse de una fecha dentro de la vacancia judicial tenía la parte interesada hasta el 11 de enero de 2010 para presentar la correspondiente demanda; pero tampoco lo hizo, pues la misma fue presentada el 19 de enero de 2010; situación está que bajo ninguna circunstancia le es endilgable al Ministerio Público, pues habiendo expedido la constancia el 7 de diciembre de 2009, bien había podido el apoderado de los demandantes desde esa fecha y hasta el mismo 11 de enero – más de un mes-, presentar la demanda”.

En primer lugar, la Subsección “A” advierte que el asunto relacionado con la caducidad de la acción de reparación directa que instauraron los señores Díaz Herrera y Quintero Peláez en contra de la Policía Nacional fue un asunto que se decidió antes de la admisión de la demanda y como se vio el Tribunal

Administrativo del Valle de Cauca estimó que se cumplía con ese presupuesto y ordenó al Juzgado Octavo Administrativo de Cali que le impartiera el trámite pertinente.

Así las cosas, a partir de ese momento es claro que la parte aquí actora tenía la expectativa legítima de que se iba a conocer de fondo la problemática planteada en la acción de reparación directa.

No obstante, el 7 de octubre de 2015 el Tribunal Administrativo de Antioquia de forma intempestiva resuelve declararse inhibido para conocer el fondo del asunto y configurada la excepción de cosa juzgada.

Nótese que en el presente caso: **(i)** los actores ejercieron legítimamente su derecho constitucional de acceso a la administración de justicia al promover la acción de reparación directa y recurrir el auto a través del cual inicialmente se rechazó su demanda, **(ii)** la administración desplegó una conducta positiva y jurídicamente relevante, esto es, la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a la no configuración del fenómeno de la caducidad y en consecuencia de ello, dar trámite al proceso, a fin de proferir una decisión de fondo. Comportamiento que, como se dijo antes, generó una expectativa objetiva de comportamiento futuro, y **(iii)** posteriormente, la administración de justicia ejerció una conducta de manera intempestiva, que defraudó la expectativa generada en los demandantes.

La Subsección observa que si bien las conductas positivas de la administración de justicia obedecen a dos órganos independientes, esto es, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y el de Antioquia, lo cierto es que esas autoridades judiciales pertenecen a la jurisdicción administrativa, compuesta por diferentes órganos que no son aislados, sino que están íntimamente interrelacionados, puesto que tienen un mismo objetivo que no es otro que la correcta administración de justicia administrativa.

En otros términos, el comportamiento del Tribunal Administrativo de Antioquia de declararse inhibido para proferir decisión de fondo en el caso concreto, con el argumento de la configuración de la caducidad de la acción, cuando el tema ya había sido superado por la misma jurisdicción, quebrantó la expectativa legítima de los actores de obtener decisión de fondo sobre la controversia que plantearon en la acción de reparación directa, siendo este, el fin perseguido por la jurisdicción administrativa y la administración de justicia en general.

En ese orden de ideas, la Subsección estima que se presenta una vulneración del principio de confianza legítima de los aquí actores, comoquiera que se desconoció las expectativas legítimamente generadas en estos al admitirse la demanda.

En segundo lugar, la Subsección A avizora que el Tribunal al declararse inhibido para conocer de fondo la acción luego de que la misma fue admitida, traslado la carga a la parte demandante y con ello vulneró su derecho fundamental de acceder a la administración de justicia.

Por lo antes expuesto, el Tribunal Administrativo Antioquia debió pronunciarse sobre el fondo del asunto para garantizar un verdadero acceso a la administración de justicia, derecho que, como se vio en uno de los acápite, implica la resolución de fondo del asunto planteado.

Por tanto, se amparará el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de los señores Ana Cecilia Díaz Herrera y Carlos Humberto Quintero Peláez. En consecuencia, se ordenará al Tribunal Administrativo de Antioquia proferir un nuevo fallo, de conformidad con lo aquí expuesto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

Primero: Amparar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de los señores Ana Cecilia Díaz Herrera y Carlos Humberto Quintero Peláez.

Segundo: Ordenar al Tribunal Administrativo de Antioquia que, dentro de los sesenta días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, profiera un nuevo fallo, de conformidad con lo aquí expuesto.

Tercero: La presente decisión podrá ser impugnada dentro de los tres días siguientes a siguientes a su notificación (art. 31 Dcto. 2591 de 1991). Si esta providencia no fuere impugnada en tiempo oportuno, remítase el cuaderno original de la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cuarto: Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Quinto: Háganse las anotaciones correspondientes en el programa "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO