



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-33-33-006-2018-00092-01
DEMANDANTE:	MODESTO SILGADO SOLENO y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte accionante contra el auto de fecha 27 de noviembre de 2018, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante el cual, rechazó la demanda por caducidad en el medio de control.

I.- ANTECEDENTES

Los accionantes, solicitan que se declare administrativa y patrimonialmente responsables a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL**, por los perjuicios que en su sentir les irrogaron, tras las lesiones causadas al señor Modesto Silgado Soleno en hechos ocurridos el 6 de diciembre de 2015.

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Sincelejo, mediante auto adiado 27 de noviembre de 2018, rechazó la demanda por caducidad del medio de control¹. Tal decisión, estuvo edificada bajo los siguientes fundamentos:

“Así las cosas, el término de dos (2) años que concede la norma citada para la presentación oportuna de la demanda en el

¹ Fls. 262 – 263, cuaderno de primera instancia.

ejercicio del medio de control de reparación directa, en el caso concreto comenzó a contarse el 7 de diciembre de 2015 (día siguiente al de la ocurrencia de la acción causante del daño); en consecuencia, en principio el término para la presentación oportuna de la demanda finalizaba el 7 de diciembre de 2017; pero, dicho término se suspendió desde el 29 de noviembre de 2017 (art. 3 Decreto 1716/09), por la presentación ante la procuraduría 44 Judicial II para asuntos administrativos de la solicitud de conciliación extrajudicial (fl. 253) de que trata el artículo 161-1 del Código Procedimiento Administrativo, hasta el 21 de febrero de 2018, día en que la parte demandante recibió la constancia de no conciliación (fl. 252).

En consecuencia, por efecto de la suspensión del término para la presentación oportuna de la demanda que venía contabilizándose desde el 7 de diciembre de 2015 hasta el 28 de noviembre de 2017, cuando a la accionante se le devolvió la constancia de no conciliación el 21 de febrero de 2018 le quedaban nueve (9) días comunes para que presentara la demanda. Los nueve (9) días comunes transcurrieron del 22 de febrero al 2 de marzo de 2018. La demanda fue presentada el 20 de abril de 2018, es decir por fuera del término legal establecido para ello”.

Frente a tal determinación, el apoderado de la parte demandante impugnó la decisión, señalando lo siguiente:

“La jurisprudencia contencioso administrativa ha enfatizado que el momento a partir del cual debe contarse la caducidad de la acción de reparación directa para casos como el presente que es, un hecho que se extendió e hizo que la acción o la omisión se ampliara en el tiempo lo que hace con ello que el daño sea perceptible solo en un periodo posterior, y en este caso ocurrió porque la lesión personal causada al señor MODESTO SILGADO SOLENO ante lo poco insignificante de la lesión hacia obligatorio determinar la clasificación que medicina legal realizara hasta cuando expidiera el ultimo dictamen médico legal.

En atención a ello, encontramos la prueba documental vista a folio 54 y 55 del expediente, donde el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses Dirección Seccional Sucre, cuando tenemos que el informe pericial de Clínica Forenses No. DSSCR-DRNT-00799-2016, ocurrió el 7 de marzo de 2016, expedido por el Dr. SAUL GREGORIO TIRADO MERCADO con lo que arrojó la incapacidad medica legal definitiva de 20 DIAS DE SECUELAS MEDICO LEGALES de Deformidad física que afectó el cuerpo por cicatriz de características permanentes.

Frente al desarrollo de lo ocurrido como bien se viene explicando, es imperioso que se tome como fecha en que se causó el daño la

clasificación médico legal que anunciamos anteriormente, que en este caso al haberse producido el 7 marzo de 2016, la caducidad se hace obligatoria a partir de esta fecha, y como la solicitud extrajudicial se presentó del 29 de noviembre de 2017 el término común de caducidad se suspende por un periodo de 3 meses, quedando 4 meses que faltaban para el vencimiento de los 2 años a favor de los mandantes, contándolo así desde el 21 de febrero de 2018 hasta el 7 de junio del mismo año, luego, el 20 de abril que se presenta la demanda nos encontramos dentro del término para hacerlo."²

El recurso de apelación, fue debidamente concedido, mediante auto del 12 de febrero de 2019³.

II.- CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia.

Este Tribunal, a través de esta Sala de Decisión Oral, es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con los artículos 125, 153 y 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2. Análisis de la Sala.

2.2.1. Caducidad del medio de control de reparación directa.

La caducidad de la acción, se erige como presupuesto procesal y/o instrumento a través del cual, se limita el ejercicio de los derechos individuales y subjetivos de los administrados en desarrollo del principio de la seguridad jurídica, bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal para la reclamación judicial de los derechos.

Es un fenómeno de carácter procesal, mediante la cual, se sanciona a la parte interesada por promover y ejercer el derecho de acción de manera tardía, trayendo como consecuencia, la imposibilidad de acceder a la

² Fls. 265 – 267, cuaderno de primera instancia.

³ Fl. 270, cuaderno de primera instancia.

administración de justicia, en otras palabras, *"la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales"*⁴.

En lo atinente a la teleología de este presupuesto procesal, la Honorable Corte Constitucional, ha expuesto:

*"La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general."*⁵

Así, el numeral 2º literal i) artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que la demanda deberá ser presentada, so pena de que opere la caducidad, en los siguientes términos:

"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.

(...)"

De otra parte, de conformidad con el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009⁶, el término de caducidad para presentar las demandas en ejercicio de los

⁴ 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 Lucía Ramírez de Páez.

⁵ Sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001, M. P.: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ "Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001".

medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, se suspende cuando se eleve la solicitud de conciliación hasta que suceda el primero de los siguientes eventos:

- *Se logre el acuerdo conciliatorio o;*
- *Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001 o;*
- *Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero (...)."*

Las constancias a las que se refiere el mencionado artículo 2° de la Ley 640 de 2001⁷, se expiden cuando: a) se efectúe la audiencia de conciliación, pero no se llegue a un acuerdo; b) las partes o una de ellas, no asistan a la audiencia; y c) el asunto no sea conciliable.

2.2.2. Caso concreto

Establecido lo anterior, la Sala se inclina por confirmar la decisión recurrida, en razón a que la demanda sí se presentó extemporáneamente, tal como se pasa a explicar.

Revisado el material documental militante en el expediente, se encontró evidenciado que el señor Modesto Silgado Soleno resultó lesionado por proyectil de arma de fuego, accionada aparentemente por agentes de policía. Tal hecho, tuvo cabida en el casco urbano del Municipio de Sincelejo el 6 de diciembre de 2015, en cercanías de la Iglesia Centro Cristiano Bethesda, de la que el accionante es miembro.

De lo anterior, da cuenta i) el mismo relato fáctico de la demanda, ii) informes policiales, iii) declaraciones adelantadas en procedimiento de instrucción penal militar, iv) informe pericial de clínica forense y v) extractos de epicrisis.

⁷ "Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones."

De las descritas piezas procesales, la Sala encuentra que el 6 de diciembre de 2015, coexistió, tanto la ocurrencia de la acción objeto de análisis de responsabilidad extracontractual estatal - **disparo de arma de fuego por agente policial** - como el conocimiento pleno del daño - **lesión en el tórax al señor Modesto Silgado Soleno** -.

En efecto, de la demanda se lee (Fls. 1 y 4):

"DECLARACIONES Y CONDENAS:

1. Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa y Policía Nacional, por los Daños y Perjuicios de todo orden patrimonial y no patrimoniales, inclusive aquellos derivados de la alteración de su vida de relación familiar, social y afectiva, causados futuros de que son titulares la parte demandante **ocurrido el día 6 de diciembre de 2015, en la ciudad de Sincelejo.**

(...)

HECHOS Y OMISIONES:

1. **El día 6 de diciembre de 2015**, cuando miembros del Centro Cristiano Bethesda, se prestaban celebrar el culto religioso como era costumbre a eso de las 6:40 o 7:00 p.m. **agentes de la policía Nacional que transitaban por el lugar empezaron a disparar indiscriminadamente ocasionando ruptura de las ventanas de la iglesia y causándole heridas al señor MODESTO SILGADO SOLENO** y quien, en ese momento se encontraba en la puerta recibiendo a los miembros de la comunidad que en ese momento acudían a sus ceremonias."

Lo relatado concuerda con lo descrito en la epicrisis, levantada por la Clínica Salud Social S.A.S. (Fl. 80):

"EPICRISIS – URGENCIA:

(...)

Fecha y hora de ingreso: **06/12/2015 – 07:24 PM**

Fecha y hora de Egreso: **06/12/2015 – 07:42 PM**

Paciente: **Silgado Soleno Modesto.**

Motivo de la consulta: **Herida por arma de fuego**

Examen físico de ingreso:... alteraciones tórax se observa lasera a nivel de la línea medio axilar derecha donde se observa quemadura...."

En ese mismo sentido, en el Informe Pericial de Clínica Forense se describe (Fls. 96 – 97):

*"Ciudad y fecha: Sincelejo **07 de diciembre de 2015***

(...)

Nombre examinado: Modesto Silgado Soleno

(...)

*Relato de los hechos: El examinado refiere que "**Anoche** como a las 7:20 pm fui agredido por un policía con proyectil de arma de fuego mientras estaba recibiendo a unas personas en la puerta de la iglesia del barrio la trinidad aquí en Sincelejo. Lo anterior sin motivo alguno.*

(...)

Descripción de hallazgos:

(...)

Tórax: Laceración lineal, mide 3.5 por 0.5 centímetros, situada a 50 centímetros del vértice y a 20 centímetros de la línea medida posterior, localizada en tórax posterior tercio medio lado derecho. Edema leve peri lesionar.

(...)"

Aunado a ello, el mismo accionante - señor Modesto Silgado Soleno, en escrito dirigido al Comandante (e) del Departamento de Policía de Sucre, manifiesta (Fl. 98):

*"Sincelejo, Sucre – **Diciembre 7 de 2015***

(...)

*... le solicito se esclarezca por qué un grupo que a eso de las 7 de la noche del día domingo **6 de diciembre** comenzaron a disparar indiscriminadamente a un joven de la calle en condición de indefensión sin tener en cuenta el resto de la comunidad civil que en ese momento se encontraba en el lugar, dicho tiroteo afecto a mi persona con una lesión que ya fue valorada por medicina legal y bienes materiales en inmueble privado de la iglesia evangélica Centro Cristiano Bethesda,..."*

Es evidente entonces, que el mismo accionante, el 6 de diciembre de 2015 tuvo conocimiento del disparo propinado por agentes de policía y asimismo, de la lesión provocada en su cuerpo, la cual, resultó instantánea e inmediata, debido a que su existencia no se acreditó más allá a la ocasión misma del hecho - **disparo de arma de fuego por agente policial**.

Totalmente diferente es el padecimiento manifestado por los accionantes, es decir, los perjuicios invocados, que resultan ser la consecuencia que puede traer consigo la **lesión en el tórax producida al señor Modesto Silgado Soleno** -.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, ha reiterado:⁸

"La identificación de la época en que se configura el daño, ha sido un tema problemático, toda vez que no todos los daños se constatan de la misma forma en relación con el tiempo; en efecto, hay algunos, cuya ocurrencia se verifica en un preciso momento, y otros, que se extienden y se prolongan en el tiempo. En relación con los últimos, vale la pena llamar la atención a la frecuente confusión entre daño y perjuicio que se suele presentar; de ninguna manera, se puede identificar un daño que se proyecta en el tiempo como por ejemplo la fuga constante de una sustancia contaminante en un río, con los perjuicios que, en las más de las veces, se desarrollan e inclusive se amplían en el tiempo, como por ejemplo, los efectos nocivos para la salud que esto puede producir en los pobladores ribereños.

En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquél que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y que si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce"

Bajo ese panorama y atendiendo lo dispuesto en el Art. 164 del CPACA, el término para acudir ante esta jurisdicción empezó a contabilizarse desde el **siete (7) de diciembre de 2015**, extendiéndose hasta el **siete (7) de diciembre de 2017**.

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia del 30 de mayo de 2019, Rad. 13001-23-33-000-2016-01174-01(63274). C.P.: Dr. Alberto Montaña Plata.

Ahora, como quiera que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el veintinueve (29) de noviembre de 2017⁹, dicho término se suspendió, reanudándose el veintiuno (21) de febrero del 2018, cuando se expidió la constancia de no acuerdo conciliatorio¹⁰, quedándole así 8 días a la parte actora para interponer la respectiva demanda, días que se entienden calendarios, en tanto el término que en su momento se suspendió fue calendario (2 años). Por tal razón, el interesado podía concurrir ante la administración de justicia a más tardar, el primero (1º) de marzo de 2018.

Teniendo en cuenta que la demanda se presentó el **veinte (20) de abril de 2018**¹¹, no cabe duda que el presente medio de control Reparación Directa se ejerció por fuera del término previsto en el Art. 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y procede confirmar lo decidido por la primera instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, **RESUELVE:**

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el 27 de noviembre de 2018, conforme lo anotado.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Decisión aprobada en sesión de la fecha, según Acta No. 0091/2019

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA

⁹ Fl. 252, cuaderno de primera instancia.

¹⁰ Fl. 252, cuaderno de primera instancia.

¹¹ Fls. 14, cuaderno de primera instancia.