

Cartagena de Indias D.T y C., treinta (30) de junio de dos mil dos mil veintitrés (2023).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-001-2015-00289-01
Demandante	JORGE MIELES GUERRA Y OTROS
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y OTROS
Tema	<i>Sentencia SU-254-2013 Desplazamiento forzado- Caducidad del medio de control</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante¹, contra la sentencia del 31 de julio de 2019², proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual declaró probada la excepción de caducidad de la acción, negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte actora.

III.- ANTECEDENTES

3.1. La demanda³

3.1.1.Pretensiones⁴:

En ejercicio de la presente acción, los demandantes elevaron en resumen las siguientes pretensiones:

PRIMERO: Que se declare responsable administrativa y patrimonialmente a las demandadas por los perjuicios materiales, morales y a la vida en relación causados a los demandantes con ocasión al desplazamiento forzado que sufrieron el 18 de enero de 2002, como consecuencia de la incursión guerrillera perpetuada en el corregimiento de Santa Lucia, municipio de Córdoba-Bolívar.

3.1.2. Hechos⁵

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

¹ fols. 2.179-2.189 cdno 11 (fols. 189-199 doc. 11 exp. digital)

² Fols. 2.149-2.175 cdno 11 (fols. 156-182 doc. 11 exp. digital)

³ Fols. 1-126 cdno 1 (doc.1-250exp. digital) y subsanación fols. 1204- 1265 cdno 7 (doc. 4-66 exp. digital)

⁴ Fols. 9-18 cdno 1 (doc.16-34 exp. digital)

⁵ Fols. 18-23 cdno 1 (doc.34-44 exp. digital) y fols.1204- 1.207cdno 7 (doc. exp. digital).

13-001-33-33-001-2015-00289-01

Relataron que, el 18 de enero de 2002, con ocasión a la incursión guerrillera en el corregimiento de Santa Lucía, municipio de Córdoba-Bolívar, 150 familias se vieron obligadas a abandonar sus hogares, debiendo refugiarse en el corregimiento de Tacamochito.

Alegan que el desplazamiento se originó por la falta de protección y seguridad del Estado, debido a la ausencia de fuerza pública en la zona, haciendo presencia solo hasta el 14 de junio de 2002, cinco meses después del desplazamiento.

Finalmente afirmaron haber presentado declaración ante las autoridades competentes y encontrarse incluidos en el RUV.

3.2. CONTESTACIÓN

3.2.1. Policía Nacional⁶

La entidad se opuso a la totalidad de hechos y pretensiones de la demanda.

Como razones de su defensa, trajo a colación la sentencia SU-254/2013, al establecer el término de caducidad de estas acciones indicando que si bien, la misma se cuenta a partir de su ejecutoria, también se exige la prueba del daño alegado, y la condición de desplazado.

Finalmente, luego de realizar un recorrido jurisprudencial, concluyó que solo es imputable al Estado cuando se demuestre la intervención, omisión o complicidad de las autoridades en los hechos; adicionalmente, la solicitud de protección y que esta no se haya brindado, o porque el hecho era previsible.

3.2.2. Ejército Nacional⁷

La entidad se opuso a la totalidad de hechos y pretensiones de la demanda.

Adujo que, el desplazamiento forzado tiene un término de caducidad especial, en consideración a la calidad del delito, más sin embargo no significa que la caducidad haya quedado abolida del todo, en casos como en el que nos ocupa se debe tener en cuenta, las condiciones de seguridad de la zona que permitieran retornar a su población, pues bien se afirma con claridad a lo largo de la demanda que el desplazamiento del corregimiento de las Palmas, se causó por los actos cometidos por grupos paramilitares, es claro que las condiciones de seguridad se encuentran normalizadas desde ya hace varios años, inclusive si tenemos en cuenta el proceso de paz culminado con los paramilitares en el año 2006.

⁶ Fols. 1426-1442 cdno 8 (doc. exp. digital)

⁷ fols. 1449-1497 cdno 8 (doc. exp. digital)

13-001-33-33-001-2015-00289-01

Indicó que, aunque en los hechos de la demanda se señala las circunstancias por las cuales los demandantes tuvieron que desplazarse, no se relaciona evidencia alguna para que le sea imputable al Ministerio de Defensa Nacional el desplazamiento de los demandantes. Puso de presente que, no es labor de las Fuerzas Armadas la de brindar protección especial a personas en riesgo, más aún si se tiene en cuenta que antes del suministro del personal para el efecto debe existir un estudio previo por parte de los organismos adscritos a la policía y que califiquen la necesidad del servicio.

Así mismo, reveló que no se establece de manera clara la relación de causalidad existente entre los accionantes y los hechos alegados en relación con el actuar de la entidad y que los hechos fueron como consecuencia de un tercero.

Como excepción propuso la siguiente: (i) caducidad; y (ii) hecho de un tercero.

3.2.3. Departamento de Bolívar⁸

Se opuso a la totalidad de hechos y pretensiones de la demanda. Como razones de su defensa manifestó que al ser ésta una demanda que se sustenta en desplazamiento forzado, debe tomarse como punto de referencia para el conteo del término de presentación de la demanda la ejecutoria de la sentencia SU-254 de 2013 proferida por la Corte Constitucional.

Así las cosas, tiene que el conteo de la caducidad en este caso es el siguiente:

HECHO	FECHA	PLAZO CADUCIDAD
Inicio conteo caducidad – ejecutoria Sentencia SU-254 de 2013, Corte Constitucional.	23/mayo/2013	(Faltan: 2 años)
Suspensión máxima del término de caducidad – Presentación conciliación prejudicial y hasta por tres meses.	23/agosto/2015	2 años
Suspensión término de caducidad – Presentación conciliación prejudicial.	10/abril/2015	1 año + 10 meses + 14 días (Faltan: 1 mes + 12 días)
Audiencia de conciliación prejudicial.	25/mayo/2015	
Acta de no acuerdo conciliatorio, Procuraduría Judicial.	29/mayo/2015	1 año + 10 meses + 14 días (Faltan: 1 mes + 12 días)
Caducidad	11/julio/2015 por caer en sábado se extiende hasta 13/julio/2016	2 años
Presentación de la demanda.	22/octubre/2015	2 años + 3 meses + 9 días

Como excepción propuso la siguiente: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (ii) caducidad.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁹

Mediante providencia del 31 de julio de 2019 el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió controversia sometida a su conocimiento,

⁸ Fols. 1514-1522 cdno 8 (doc. exp. digital)

⁹ Fols. 2.149-2.175 cdno 11 (fols. 156-182 doc. 11 exp. digital)

13-001-33-33-001-2015-00289-01

declarando la caducidad de la acción y denegando las pretensiones de la demanda, de la siguiente forma:

“PRIMERO.- Declarar probaba la excepción de caducidad propuesta por la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional - Policía Nacional y el Departamento de Bolívar.

SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la demanda.

TERCERO.- Condenar en costas a la parte demandante, para cuya liquidación se tendrán en cuenta las agencias en derecho, las cuales se fijan en la suma de trescientos cincuenta mil ochocientos setenta y dos pesos (\$350872)

(...)”.

Como razones de su decisión manifestó que, descartaba la configuración de un delito de lesa humanidad por no cumplir los presupuestos establecidos en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Procedió con el estudio de la caducidad conforme a lo previsto en el artículo 136 numeral 8 del CCA., dado que el desplazamiento de la parte actora ocurrió bajo la vigencia de esta normatividad, concluyendo que a partir del momento en que se restableció el orden público en el municipio de Córdoba, esto es, el mes de marzo de 2009, los accionantes se encontraban en posibilidad de retornar, lo cual impone computar el término de caducidad a partir de esa anualidad y dado que se desconoce la fecha exacta, tuvo como tal, el último día del mes -31 de marzo de 2009-, aplicando la interpretación que favorezca el acceso a la administración de justicia, infiriendo que la presente acción debió ser promovida a más tardar el 1 de abril de 2011, evidenciándose la extemporaneidad de la demanda presentada el 22 de octubre de 2015.

3.4. RECURSO DE APELACIÓN¹⁰

La parte demandante como razones de inconformidad manifestó que, se trata de un delito de lesa humanidad, desconociendo el A-quo la extensa jurisprudencia al respecto, pues los perjuicios que se reclaman derivan de la omisión por parte de las entidades demandadas frente a una masacre ocurrida en el sitio de residencia de los actores lo cual conllevó a que estos fueran víctimas del delito de lesa humanidad de desplazamiento forzado.

El Honorable Consejo de Estado, en reiteradas jurisprudencias ha dicho que en suceso como el presente, en las que se juzga la responsabilidad del Estado por graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario pues, en estos eventos, la obligación de reparar integralmente el daño surge, principalmente, de distintos tratados y convenios de derechos humanos ratificados por Colombia que prevalecen en el orden interno.

¹⁰ fols. 2.179-2.189 cdno 11 (fols. 189-199 doc. 11 exp. digital)

13-001-33-33-001-2015-00289-01

Por las razones anteriores, solicita se revoque el fallo de primera instancia y se concedan las pretensiones de la demanda.

3.5. ACTUACION PROCESAL

Por acta del 14 de noviembre de 2019¹¹ se repartió el presente asunto a este Tribunal, por providencia del 16 de diciembre de 2019¹² se dispuso la admisión del recurso de alzada; y, con providencia del 05 de marzo de 2020¹³, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1. Agencia Nacional de Defensa Jurídica¹⁴: Solicitó se confirme la sentencia de primera instancia.

3.6.2. Ejército Nacional¹⁵: Solicitó se confirme la sentencia de primera instancia.

3.6.3. Departamento de Bolívar¹⁶: Solicitó se confirme la sentencia de primera instancia.

3.6.4. Policía Nacional¹⁷: Solicitó se confirme la sentencia de primera instancia.

3.6.5. Parte demandante¹⁸: Reiteró los argumentos del recurso de alzada, y solicitó se concedan las pretensiones de la demanda.

3.6.3. Ministerio Público: No rindió el concepto de su competencia.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

¹¹ Fol. 3 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹² Fol. 5 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹³ Fol. 26 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹⁴ Fols. 30-47 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹⁵ fols. 49-53 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹⁶ Fols. 55-57 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹⁷ Fols. 60-61 cdno 12 (doc. exp. digital)

¹⁸ fols. 65-69 cdno 12 (doc. exp. digital)

13-001-33-33-001-2015-00289-01

De igual forma es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

5.2. Problema Jurídico

Para resolver el caso de marras, este Tribunal procederá a estudiar los argumentos expuestos por la parte apelante en su recurso, conforme lo establece el art. 328 del CGP; y para ello, deberá responder los siguientes problemas jurídicos:

En primer lugar, se entrará a estudiar si:

¿Se configura el fenómeno de la caducidad del medio de control en el presente asunto?

Si se supera el interrogante inicial, se pasará a estudiar si:

¿Se encuentra demostrada en el proceso, la responsabilidad de las entidades demandadas, por el desplazamiento forzado sufrido por los demandantes en el corregimiento de Santa Lucia, municipio de Córdoba-Bolívar, el 18 de enero de 2002, a manos de grupos al margen de la ley?

De resolverse de manera positiva el anterior problema jurídico, se debe determinar:

¿Si se encuentran probados los perjuicios reclamados con la demanda?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia en cuanto a denegar las pretensiones de la demanda, por haber operado el fenómeno de la caducidad, pero no a partir del restablecimiento el orden público en el municipio de Córdoba, sino conforme a las reglas fijadas en la SU-254/2013, esto es, a partir de la ejecutoria de dicha providencia.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Caducidad del medio de control en desplazamiento forzado/Sentencia SU-254-2013.

La H. Corte Constitucional en sentencia de Unificación de la referencia, avocó el conocimiento del estudio del derecho fundamental de las víctimas de desplazamiento forzado.

13-001-33-33-001-2015-00289-01

La Sala Plena de la Corte precisó que los términos de caducidad para población desplazada, en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del referenciado fallo, y no se han de tener en cuenta trascurros de tiempo anteriores, por tratarse, de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por la sentencia C-099 de 2013, que declaró exequibles los incisos 2 y 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido que en el caso de los daños causados por crímenes de lesa humanidad, como el desplazamiento forzado, que sean atribuibles a agentes del Estado, no podrá entenderse que la indemnización administrativa se produce en el marco de un contrato de transacción, pudiendo descontarse de la reparación que se reconozca por vía judicial a cargo del Estado, los valores pagados por concepto de reparación administrativa.

5.5. Caso concreto.

En el presente asunto se pretende la declaratoria de responsabilidad de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, ARMADA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL y POLICÍA NACIONAL, por el desplazamiento forzado colectivo que sufrió el corregimiento de Santa Lucia, municipio de Córdoba-Bolívar, por grupos al margen de la ley, en complicidad y actitud omisiva de la fuerza pública.

En primer lugar, esta Sala procederá a pronunciarse acerca de la declaratoria de caducidad realizada por el A-quo, al respecto se trae a colación la sentencia SU 254 /2013 de la Corte Constitucional en el que se indicó que en cuanto a futuros procesos judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del referenciado fallo, y no se han de tener en cuenta trascurros de tiempo anteriores, en ese orden de ideas, se realizará el conteo respectivo:

- la sentencia de unificación quedó ejecutoriada el 20 de mayo de 2013.
- El término de los 2 años vencía el 20 de mayo de 2015.
- La caducidad se interrumpió el 10 de abril de 2015.
- Faltaban 26 días para la presentación de la misma.
- El acta de no conciliación se expidió el 29 de mayo de 2015, por lo que los 26 días restantes vencían el 9 de julio de 2015, y la demanda se radicó el 22 de octubre de la misma anualidad, configurándose así la caducidad de la acción.

<u>ACTUACIÓN</u>	<u>FECHA</u>
Ejecutoria	20 de mayo de 2013
2 años	21 de mayo de 2015

13-001-33-33-001-2015-00289-01

Radicación Conciliación	10 de abril de 2015 ¹⁹
Término Restante	41 días ²⁰ , se cumplieron el 9 de julio de 2015 ²¹
Acta No Conciliación	29 de mayo de 2015 ²²
Radicación De Demanda	22 de octubre de 2015 ²³

Así las cosas, esta Sala confirmará la decisión de primera instancia en el sentido de indicar que la caducidad se configura a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia SU-254/2013, y no desde el restablecimiento del orden público en el municipio de Córdoba.

Aclara la Sala que no va a aplicar la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del H Consejo de Estado²⁴, porque la decisión de primera instancia fue proferida antes de la expedición de la misma, y la excepción de caducidad propuestas por la demandada fueron exclusivamente sustentadas en la SU-254/2013; sin embargo, el fallo de primera instancia acoge la posición que ha sostenido el Consejo de Estado que en casos como el que nos ocupa, la caducidad debe contarse desde el momento en que haya una fecha cierta de que los habitantes retornaron o tuvieron conocimiento de que alguna entidad estatal colaboró con el hecho del desplazamiento o que con su omisión facilitó el mismo.

En este caso la juez, tuvo de acuerdo a las pruebas del expediente que el retorno a la población se realizó el 31 de marzo de 2009, y en el recurso de apelación no se desvirtúa esta afirmación y la Sala ha venido aplicando la SU-254/2013 por ser una sentencia que le permitió a este tipo de personas, víctimas del desplazamiento demandar aún muchos años después de ocurrido el mismo.

5.5 De la condena en costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“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 de Procedimiento Civil”*. A su

¹⁹ Fols. 1173 cdno 6
²⁰ Contados entre el 10 de abril de 2015 al 20 de mayo de 2015
²¹ Contados desde el 29 de mayo de 2015 que se expide el acta de no conciliación al 20 de mayo de 2015 que vencen los 2 años.
²² Fols. 1173 cdno 6
²³ Fol. 1185 cdno 6
²⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SALA PLENA, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Bogotá, D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020) Radicación número: 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61033), Actor: JUAN JOSÉ COBA OROS Y OTROS, Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL Y OTROS

13-001-33-33-001-2015-00289-01

turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

Se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se tratan de personas, de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fue víctima de la violencia

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

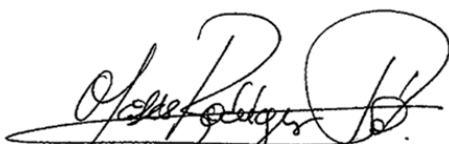
SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS a la parte demandante, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia

TERCERO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.016 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS



JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ