

Cartagena de Indias D. T. y C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES.

Medio de control	Reparación Directa.
Radicado	13-001-33-33-002-2014-00154-01.
Demandantes	Betty María Fontalvo García y otros.
Demandados	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Ejército Nacional – Armada Nacional, y Municipio de San Jacinto.
Tema	Responsabilidad estatal por desplazamiento forzado, caducidad del medio de control.
Magistrado Ponente	Óscar Iván Castañeda Daza.

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA.

3.1.1 PRETENSIONES¹.

La parte actora pretende que se declare patrimonial y administrativamente responsable a la Nación – Ejército Nacional – Armada Nacional – Policía Nacional, y Municipio de San Jacinto, por haber incurrido en fallas de la prestación del servicio, con ocasión al desplazamiento forzado, masacres, secuestro, tortura y homicidios del que fueron víctimas los demandantes en el corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto (Bolívar).

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se condene a las entidades demandadas al reconocimiento y pago de los siguientes perjuicios: (i) daño moral por un valor de 90 SMLMV para cada uno de los demandantes; (ii) daño por la alteración grave a las condiciones de existencia, por una suma de dinero de 100 SMLMV para cada demandante; (iii) daño autónomo por el solo hecho

¹ Folios 9-10 del archivo 01 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

del desplazamiento forzado, por un valor de 100 SMLMV para cada víctima. Las anteriores sumas de dinero, deberán ser actualizadas a la fecha de ejecutoria de la sentencia, junto con los intereses legales moratorios respectivos.

3.1.2. HECHOS².

En la demanda se narra que, a inicios del mes de julio de 1999, un grupo armado al margen de la ley ingresó al corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto (Bolívar), para desalojar a los habitantes de dicho territorio, ya que, consideraba que los residentes de la zona colaboraban con grupos guerrilleros.

Refiere que, las víctimas del desplazamiento forzado acudieron a la Alcaldía de San Jacinto, comunicándole la situación de peligro y amenaza del corregimiento en cuestión; situación que fue respaldada por el alcalde de la época, mediante oficio de fecha 6 de julio de 1999.

Afirma que, el alcalde municipal de San Jacinto se comunicó telefónicamente con los comandantes de la Fuerza Pública, para informarles de las afectaciones al orden público que ocurrían en el corregimiento de Las Palmas.

Sin embargo, puntualiza que, nunca se les brindó la atención solicitada, por cuanto, el 25 de julio de 1999, el grupo subversivo volvió a ingresar a la localidad, procediendo a secuestrar a los habitantes de las viviendas. Además, expone que algunas de estas personas fueron asesinadas en la plaza pública del corregimiento, entre los que mencionó a Gregorio Fontalvo Arroyo, Gregorio Fontalvo García y Argemiro Medina.

A pesar de las circunstancias descritas, varios pobladores de la zona siguieron habitando en sus respectivas viviendas. Para los días 26 y 27 de julio de 1999, dos (2) delegaciones de Las Palmas acudieron ante el alcalde San Jacinto para exponer nuevamente su situación de peligro respecto a su seguridad personal.

No obstante, las autoridades estatales hicieron caso omiso a esta alerta, por lo cual, el 27 de septiembre de 1999, los subversivos ingresaron nuevamente al corregimiento, perpetrando otra masacre, y provocando un nuevo desplazamiento forzado en la localidad.

En atención a los hechos relacionados, la parte actora refiere que debe condenarse administrativa y patrimonialmente a la Fuerza Pública y al Municipio de San Jacinto, por los perjuicios materiales e inmateriales causados a las víctimas de estos vejámenes.

² Folio 10-12 del archivo 01 del expediente electrónico.

3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

3.2.1. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional³.

El apoderado judicial de la Policía Nacional se opuso a los hechos y pretensiones de la demanda. Explicó que, no existe prueba alguna que acredite la solicitud de medidas de protección por parte de los demandantes a la Policía Nacional, por lo cual, la entidad no está llamada a responder por los perjuicios causados a los demandantes. Así pues, refiere que no se logró acreditar la falla del servicio reclamada por los libelistas. En todo caso, expone que a través de la Ley 1448 de 2011 se crearon medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado; disposiciones a las que pueden ser pedidas por las personas afectadas para restablecer el equilibrio de las cargas públicas.

3.2.2. Nación – Ministerio de Defensa – Armada y Ejército Nacional⁴.

Las entidades demandadas manifestaron su disenso frente a cada una de las súplicas expuestas en la demanda. Propusieron como medios de defensa la caducidad de la acción, la indebida integración del contradictorio, la falta de legitimación por pasiva, el hecho de un tercero y la existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado.

Bajo su criterio, estas instituciones no pueden responder por el daño causado a los demandantes, dado que, los hechos que se controvierten ocurrieron en el año de 1999. En cuanto a la indebida integración del contradictorio, manifestó que debía vincularse a las siguientes entidades: i) Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, ii) Ministerio del Interior y de la Justicia, iii) UARIV, iv) Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), por cuanto, tenían la calidad de litisconsorcio necesario.

A su vez, explicó que la Armada y el Ejército Nacional no tienen la función de ejercer la seguridad y protección personal de los habitantes del país, por cuanto, dicha labor les corresponde a los organismos de la Policía Nacional. La función primordial de las entidades accionadas es defender la soberanía del territorio nacional, por lo cual, no se puede brindar guarda personal y concreta a todos los colombianos; reitera que, le atañe a la Policía Nacional, previo estudio de las condiciones de seguridad de la persona, brindar las condiciones de protección necesarias para prevenir atentados contra la persona amenazada.

³ Folios 503-513 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁴ Folios 522-547 del archivo 01 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

Igualmente, manifiesta que, los daños ocasionados a los demandantes fueron producidos por personas ajenas a las entidades militares, configurándose la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero. En consecuencia, puntualiza que no existe omisión de estas instituciones militares, lo que claramente impide la prosperidad de las indemnizaciones.

3.2.3. Municipio de San Jacinto (Bolívar).

No contestó la demanda.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁵.

Mediante sentencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró probada la excepción de caducidad del medio de control, con base en los siguientes argumentos:

“Llama la atención al despacho que en los fundamentos facticos de la demanda, claramente se señala que los demandados fuerzas armadas colombianas ARMADA NACIONAL – POLICIA NACIONAL y el EJERCITO NACIONAL, eran conocedores de los hechos que se daban lugar en ese momento y no hicieron nada para que este hecho no se diera lugar, por lo contrario, fueron colaboradores de los subversivos que incursionaron al corregimiento provocándola zozobra entre sus habitantes, confirmando entonces que los actores si tenían o debieron tener conocimiento de la participación del Estado en el daño que se reclama, sea por acción u omisión.

[...]

En ese orden de análisis, como la demanda fue radicada ante la Oficina de reparto de Cartagena el día 28 de marzo de 2014 si se cuenta el término para accionar a partir del día siguiente en que la parte demandante conoció o debió conocer de la participación por acción u omisión del Estado en el daño reclamado -27 de septiembre de 1999- esto es, desde la fecha en que sucedió su desplazamiento, se colige que se presentó de manera extemporánea, pues el plazo vencía el 28 de septiembre de 2001.

Adicionalmente, aunque obra constancia expedida por la Procuradora 21 Judicial I para Asuntos Administrativos en la que se indica que la solicitud de conciliación fue radicada el 22 de noviembre de 2013, lo cierto es que cuando se presentó ya se había configurado la caducidad de la acción contenciosa ejercida a través del medio de control de reparación directa.”.

En su decisión el juzgado de instancia argumentó que los demandantes tenían conocimiento del daño afligido a partir del día en que se produjo su desplazamiento forzado, a saber, el 27 de septiembre de 1999. Conforme al

⁵ Archivo 05 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

relato fáctico esbozado en la demanda, la Fuerza Pública era conocedora de la situación de orden público que aquejaba al municipio de San Jacinto, no obstante, no adelantó las acciones respectivas para evitar la ocurrencia del hecho dañoso. Lo anterior, confirma que los actores sí tenían o debieron tener conocimiento de la participación del Estado en el daño que se reclama, sea por acción u omisión. De esta manera, el plazo que tenían para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo fenecía el 28 de septiembre de 2001. Al radicarse la solicitud de conciliación prejudicial el 22 de noviembre de 2013, concluye que se configuró la caducidad del medio de control.

3.5. RECURSO DE APELACIÓN⁶.

El apoderado judicial de la parte actora solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia. El recurrente manifestó que, no debía aplicarse el fenómeno de la caducidad en el presente asunto, ya que, el daño que se investiga entraña delitos de lesa humanidad. Considera que, la interpretación adoptada por el Despacho vulnera los derechos al acceso a la administración de justicia y de confianza legítima de los demandantes.

Era deber del operador judicial efectuar un control de convencionalidad y, en consecuencia, abstenerse de aplicar la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 al presente caso; interpretación que respalda en la sentencia de tutela de 30 de abril de 2021 proferida por el Consejo de Estado, bajo Rad. No. 11001-03-15-000-2020-04068-01

Sumado a lo anterior, explica que, algunos de los demandantes eran menores de edad, por lo tanto, eran incapaces a la luz del derecho civil. En estos términos, dichas personas no tenían la madurez mental exigida para dilucidar con certeza que el Estado era responsables por su desplazamiento forzado. Así pues, estima que existía una situación de imposibilidad para acceder a la justicia. Por otro lado, refiere que, mediante la sentencia con Rad. No. 13-001-23-31-000-2001-01271-00 emitida por el Tribunal Administrativo de Bolívar se adquirió pleno conocimiento del hecho dañoso de que el desplazamiento forzado padecido en el corregimiento de Las Palmas era imputable al Estado colombiano.

3.5 TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto del 11 de octubre de 2022⁷, se admitió el recurso de apelación incoado por la parte demandante, y a su vez, se ordenó correr traslado para alegar de conclusión en segunda instancia.

⁶ Archivo 07 del expediente electrónico.

⁷ Archivo 04 de la Carpeta "02SegundaInstancia" del expediente electrónico.

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.6.1. Parte demandante.

La parte actora no se pronunció en esta etapa procesal, según el informe secretarial del 9 de diciembre de 2022⁸, así como en el aplicativo SAMAI⁹.

3.6.2. Parte demandada.

Las entidades demandadas no se pronunciaron en esta etapa procesal, según el informe secretarial del 9 de diciembre de 2022¹⁰, así como lo registrado en el aplicativo SAMAI¹¹.

3.6.3. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado¹².

El vocero judicial de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado pidió que confirmara el fallo de primera instancia. Manifestó que, las reglas sobre la caducidad del medio de control de reparación directa son aplicable a los hechos que involucren delitos de lesa humanidad, conforme a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por el Consejo de Estado. Además, la Corte Constitucional mediante las sentencias T-044 y T-210 de 2022 ha precisado que dichas reglas jurisprudenciales tienen una aplicación retrospectiva.

3.7. Concepto del Ministerio Público.

No rindió concepto.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de estas. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procederá a dictar la respectiva sentencia.

⁸ Archivo 07 de la Carpeta "02SegundaInstancia" del expediente electrónico.

⁹ https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=130013333002201400154011300123

¹⁰ Archivo 07 de la Carpeta "02SegundaInstancia" del expediente electrónico.

¹¹ https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=130013333002201400154011300123

¹² Archivo 06 de la Carpeta "02SegundaInstancia" del expediente electrónico.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. PROBLEMAS JURÍDICOS.

Le corresponde a esta Colegiatura resolver el siguiente problema jurídico:

¿Debe declararse la prosperidad de la excepción de caducidad, por cuanto, la demanda fue promovida fuera del plazo legal dispuesto por el artículo 164 del CPACA, en concordancia con la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por el Consejo de Estado; o en su defecto, debe desestimarse esta excepción y continuarse con el análisis de fondo de esta controversia judicial?

Si la respuesta a este interrogante permite el estudio de fondo de esta controversia judicial, debe resolverse lo siguiente:

¿Debe declararse administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Armada Nacional, Ejército Nacional, y Policía Nacional, por los perjuicios ocasionados a los demandantes, con ocasión al desplazamiento forzado del que fueron víctimas, en el mes de julio de 1999 en el corregimiento de Las Palmas, jurisdicción del municipio de San Agustín (Bolívar)?

5.3. TESIS DE LA SALA.

La Sala sostendrá como tesis que debe confirmarse la sentencia treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual, se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.

Esta providencia tiene como sustento los criterios de unificación dispuesto por el Consejo de Estado¹³ y por la Corte Constitucional¹⁴, respecto al conteo de la

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61033), Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

¹⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Sentencia SU-312 de 2020.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

caducidad en los daños originados por la comisión de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra que se le endilguen al Estado.

Al estudiar el caso concreto, se evidenciará que los demandantes tuvieron conocimiento de la participación del Estado en el daño endilgado a partir de su consumación, a saber, el mes de julio de 1999. A lo largo del proceso judicial, el apoderado de la parte actora reconoció que sus poderdantes tuvieron discernimiento de la participación del Estado en la producción del daño a partir de su consumación, en la medida que, las entidades encargadas de velar por su protección -bajo su criterio- no emprendieron las medidas para prevenir la ocurrencia de su desplazamiento forzado. En tal sentido, se dejaron vencer los plazos legales, al radicarse extemporáneamente la solicitud de conciliación prejudicial (22 de noviembre de 2013) y la demanda (28 de marzo de 2014).

Tampoco estuvo acreditada ninguna situación de orden material que impidiese a los demandantes acudir a la administración de justicia, por lo tanto, se refuerza la decisión adoptada por esta Colegiatura. Finalmente, se tuvo en cuenta como inicio de conteo de la caducidad, la fecha en que se reestableció el orden público en el municipio de San Agustín (mes de marzo de 2009), llegando a la conclusión en que, operó la caducidad del medio de control de reparación directa.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

5.4.1. La caducidad del medio de control de reparación directa frente a los casos de desplazamiento forzado.

La caducidad es entendida como el “*el fenómeno jurídico que extingue la oportunidad de quien pretende controvertir la existencia de un derecho en sede judicial, cuando ha transcurrido el tiempo para interponer un medio de control u otro mecanismo previsto en la ley*”¹⁵. Por este motivo, no admite su renuncia, ni suspensión, salvo en el evento de presentación de la solicitud de conciliación prejudicial en derecho¹⁶.

La justificación constitucional de la caducidad se encuentra en el principio de seguridad jurídica, dado que, asegura la existencia de un plazo objetivo, durante el cual, los ciudadanos pueden hacer efectivos los derechos que consideren vulnerados. A su vez, garantiza el derecho al acceso a la administración de justicia, por cuanto, impone límites en el ejercicio razonable y proporcional de

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. César Palomino Cortés, Rad No. 08001-23-33-000-2015-90070-01(4459-16), Auto del 15 de febrero de 2018.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Olga Mérida Valle De De La Hoz, Rad. No. 18001-23-31-000-2005-00189-01(34317), Sentencia del 25 de febrero de 2016.



esta prerrogativa fundamental¹⁷. En otras palabras, al racionalizarse la utilización del aparato jurisdiccional, se logra una mayor eficiencia procesal, así como la estabilidad en el derecho que se estime afectado¹⁸. Por todos estos motivos, la caducidad puede ser declarada oficiosamente por el juez administrativo en cualquier etapa del proceso.

Ahora bien, en los asuntos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y similares, se ha unificado la posición del Consejo de Estado respecto al cómputo de la caducidad del medio de control. Al respecto, la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por el órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“Así las cosas, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado se unificará en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, bajo las siguientes premisas: i) en tales eventos resulta exigible el término para demandar establecido por el legislador; ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial, y iii) el término pertinente no se aplica cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción y, una vez superadas, empezará a correr el plazo de ley.”¹⁹.

La tesis adoptada por el Consejo de Estado fue respaldada por la Corte Constitucional a través de la Sentencia SU-312 de 2020, veamos:

“6.34. Al respecto, este Tribunal evidencia que el establecimiento del término de caducidad para pretender por vía judicial la reparación de los menoscabos patrimoniales causados por el Estado con ocasión de un delito de lesa humanidad, un crimen de guerra o genocidio, no representa una afectación del derecho al acceso a la justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con el fin de obtener una compensación por el daño padecido, porque:

(i) Los interesados en la reparación patrimonial cuentan con un plazo razonable de dos años para acudir al aparato jurisdiccional y satisfacer sus pretensiones, el cual no se cuenta necesariamente desde el momento del daño que origina el perjuicio, sino que sólo se inicia a contabilizar cuando el afectado tenga conocimiento de que el menoscabo fue causado por el Estado y se encuentre en la capacidad material de imputarle el mismo ante el aparato jurisdiccional;

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, Rad. No. 25000-23-26-000-2006-01719-01 (43705), Sentencia del 22 de febrero de 2019.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. No. 20001-23-31-000-2008-00136-01 (42978), Sentencia del 29 de julio de 2019.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61033), Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

(ii) La procedencia de la demanda de reparación debe ser analizada por el juez contencioso administrativo competente, atendiendo a las particularidades de cada asunto en concreto; y

(iii) La desestimación del medio de control de reparación directa por caducidad, no le impide al perjudicado obtener la compensación económica del daño causado por otras vías, como el incidente de reparación integral en el marco del proceso penal que se adelanta en contra del responsable material del delito de lesa humanidad o el trámite de indemnización administrativa."²⁰.

En concordancia con lo anterior, se pueden concluir las siguientes subreglas: (i) en los daños originados por la comisión de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra por parte de agentes del Estado, resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011; (ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial; (iii) el término pertinente no se aplica cuando se acrediten situaciones que hubieran impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados.

5.5.1.1. De acuerdo a las certificaciones expedidas por la Personería Municipal de San Jacinto (Bolívar, las siguientes personas se encuentran inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV): i) Elvia Regina Peñaloza Sierra; ii) Elvira Rosa Reyes de Tapia, iii) Emeretio Rafael Reyes Quiroz; iv) Emiro Rafael Estrada Díaz; v) Cesar Enrique Herrera Caro; v) José Miguel Carbal Anillo; vi) Alexander Antonio Sierra Arrieta, y demás demandantes del proceso²¹. En este mismo sentido, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) mediante oficio de fecha 24 de noviembre de 2014, acreditó el estado actual, sobre la inclusión de los demandantes en el Registro Único de Víctimas²².

5.5.1.2. El 6 de julio de 1999, el Alcalde Municipal de San Jacinto certificó que, ese mismo día, un grupo de habitantes del corregimiento de Las Palmas, jurisdicción del municipio de San Jacinto, le manifestó que en dicho corregimiento había llegado un grupo armado de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) a

²⁰ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Sentencia SU-312 de 2020.

²¹ Folios 304-353 del archivo 01 del expediente electrónico.

²² Folios 619-640 del archivo 01 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

amenazar a sus pobladores, por ende, solicitó que se le diera aviso a la Fuerza Pública de Colombia²³.

5.5.1.3. Luego, el mismo Alcalde Municipal de San Jacinto certificó que, los días 26 y 27 de julio de 1999, un grupo de habitantes del corregimiento de Las Palmas se dirigieron a las instalaciones de la Alcaldía para indicarle que, el 26 de julio de ese año, un grupo subversivo asesinó a tres ciudadanos y, además, amenazaron de muerte a los demás pobladores del corregimiento²⁴.

5.5.1.4. En el recorte de prensa de fecha 17 de febrero de 2014, el periódico El Universal informó sobre la existencia de un panfleto en el corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto, donde aparentemente un grupo al margen de la ley amenazó a los habitantes del corregimiento. En el documento, se informa que la Secretaría de Víctimas y Derechos Humanos de Bolívar indicó lo siguiente: *“Lo que podemos decir es que esa es una zona muy segura. Pero en una reunión que tuvimos la semana pasada allá en Las Palmas con toda la comunidad, se les conminó a poner todas las denuncias de cualquier hecho delincuencia con el fin de darles tranquilidad. Sobre el panfleto, lo que le pedimos a las autoridades que se investigue lo más pronto posible para el bien de esa población que quiere retornar a sus tierras”*²⁵.

5.5.1.5. El 2 de agosto de 2013, la Sala de Descongestión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar dictó la sentencia de segunda instancia, Rad. No. 13-001-23-31-000-2001-01271-02, donde declaró administrativa y patrimonialmente responsables a la Nación – Ministerio de Defensa y al Municipio de San Jacinto, por los daños causado a los demandantes de dicho proceso, con ocasión al homicidio del señor José Celestino Ávila, y por el desplazamiento forzado de los habitantes del corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto²⁶.

5.5.1.6. El 30 de septiembre de 2014, el Batallón de Infantería Marina No. 13 indicó que no existía información relacionada con denuncias o solicitudes de protección por parte de la señora Betty María Fontalvo García, y los demás demandantes. A su vez, señaló que durante el lapso de 1998 a 2004, así como en años posteriores, se obtuvieron resultados contundentes en el área general de los Montes de María contra los frentes 35 y 37 de las FARC, el ELN y el ERP, lo que permitió su desaparición en el mes de marzo de 2009. Asimismo, refiere que el Bloque Héroes de María de las AUC fue desarticulado por el sometimiento a la justicia el 14 de julio de 2005. En razón a estos hechos, precisó que el municipio de San Jacinto se encuentra en zona de consolidación, pues la situación de

²³ Folio 662 del archivo 01 del expediente electrónico.

²⁴ Folio 663 del archivo 01 del expediente electrónico.

²⁵ Folio 355 del archivo 01 del expediente electrónico.

²⁶ Folios 360-407 del archivo 01 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

orden pública se encuentra controlada y no existe información sobre la presencia de grupos armados al margen de la ley en dicho territorio²⁷.

5.5.1.7. El 30 de septiembre de 2014, la Brigada de Infantería de Marina No. 01 certificó que, para los años de 1998 a 2004, en el corregimiento de Las Palmas se encontraba el Batallón de Fusileros de Infantería de Marina No. 03. De igual manera, puntualizó que en el mes de marzo de 2009 se logró la desarticulación de los grupos subversivos de las FARC, ELN y ERP en el territorio. Sumado a la entrega de armas por parte del Bloque Héroes Montes de María el pasado 14 de julio de 2005²⁸.

5.5.1.8. La Brigada de Infantería de Marina No. 13 mediante oficio de fecha 21 de noviembre de 2016, indicó que no existe información alguna que constate la presencia de tropas o bases militares orgánicas en los municipios de San Jacinto, San Juan Nepomuceno y El Carmen Bolívar para la época del 25 de julio al 27 de septiembre de 1999²⁹.

5.5.1.9. Obra copia de la investigación penal adelantada por la Fiscalía Quinta Especializada de Cartagena, adelantada contra Sergio Manuel Córdoba Ávila como presunto responsable de los delitos de desplazamiento forzado, homicidio y hurto al ganado de varios residentes del corregimiento de Las Palmas, jurisdicción del municipio de San Jacinto³⁰.

5.5.1.10. En la audiencia de pruebas llevada a cabo el 15 de noviembre de 2016, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena recibió los testimonios de Clemente Antonio Sierra Caro, Walter Enrique Torres Díaz y Diego Manuel Caro Serpa³¹.

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

El primer problema jurídico planteado en esta providencia implica determinar si debe declararse la prosperidad de la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.

Como se explicó en líneas precedentes, existe una postura unificada del Consejo de Estado³² y de la Corte Constitucional³³ respecto al conteo de la caducidad en relación a los daños originados por la comisión de delitos de lesa humanidad,

²⁷ Folios 564-565 del archivo 01 del expediente electrónico.

²⁸ Folios 566-568 del archivo 01 del expediente electrónico.

²⁹ Folio 725 del archivo 01 del expediente electrónico.

³⁰ Archivo 02 del expediente electrónico.

³¹ Folios 712-716 del archivo 01 del expediente electrónico.

³² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61033), Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

³³ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Sentencia SU-312 de 2020.



genocidio y crímenes de guerra cuya participación sea atribuible a agentes del Estado. De acuerdo a las sentencias invocadas, este tipo de hechos dañosos deben demandarse en el término establecido por el legislador en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, esto es, dos (2) años después de su acaecimiento.

Este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y, además, advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial al mismo. Sin embargo, es posible inaplicar el término de la caducidad cuando se acrediten situaciones que hubieren impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción.

Ahora bien, frente a la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por el Consejo de Estado, se ha dicho que tiene efectos retrospectivos, es decir, las reglas definidas en esta providencia deben aplicarse a situaciones no consolidadas antes de su vigencia. Bajo estos términos, el criterio unificado del órgano debe aplicarse al presente caso, aun cuando la demanda se hubiese promovido antes de proferirse esta decisión unificada.

Esta conclusión encuentra respaldo en las recientes sentencias proferidas Consejo de Estado de fecha 7 de diciembre de 2021³⁴, 4 de mayo de 2022³⁵, 10 de octubre de 2022³⁶, y 3 de febrero de 2023³⁷, donde manifestó que la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 tiene un

³⁴ “Este criterio es aplicable incluso a procesos iniciados con anterioridad a la jurisprudencia de unificación, pues como lo ha indicado esta Corporación el cambio jurisprudencial tiene efectos retrospectivos, por ende, se aplica a todos los casos pendientes de decisión en vía judicial y administrativa” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 70001-23-33-000-2016-00288-02 (64635), Sentencia del 7 de diciembre de 2021).

³⁵ “17.- Finalmente, si bien es cierto que en este caso la demanda fue presentada antes de que se proferiera la sentencia de unificación previamente referida, la aplicación de esa providencia fue inmediata (no prospectiva) y las reglas jurisprudenciales allí establecidas aplican al presente caso en la medida en que la sentencia desarrolla e interpreta adecuadamente una disposición legal; no se trata de una regla jurisprudencial que modifique las condiciones para adquirir un derecho o para ejercerlo judicialmente, por lo que el justiciable no puede afirmar que, ateniéndose a la subregla equivocada, realizó determinada actuación o ejerció determinado derecho.” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, Rad. No. 05001-23-33-000-2018-02415-01 (68058), Sentencia del 4 de mayo de 2022)

³⁶ “En sentencia T-210 del 10 de junio de 2022, en un caso de tutela promovido con ocasión de un fallo en el que se declaró la caducidad por daños derivados de una conducta de lesa humanidad, se concluyó que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional en las sentencias que dictaron en enero y agosto de 2020, respectivamente, habían dejado sentada su posición frente al tema, sin que para tal fin resultaran oponibles los pronunciamientos expedidos con anterioridad en un sentido distinto, pues a partir de la adopción del criterio de unificación era ese el vinculante y, por ende, era el precedente constitucional vigente.” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 25000-23-36-000-2017-01405-01 (67.965), Sentencia del 10 de octubre de 2022).

³⁷ “46. Basados en la referida determinación, la Sala Plena de la Sección Tercera, en sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, concluyó que la regla de caducidad de la reparación directa es aplicable a todas las demandas presentadas ante esta jurisdicción, incluidas las que versen sobre conductas constitutivas de delitos de lesa humanidad y salvo aquellas controversias en las que se presenten circunstancias particulares que ameriten recurrir a la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4 de la Constitución Política.” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. José Roberto Sáchica Méndez, Rad. No. 20001-23-31-000-2012-00163-02 (55.845), Sentencia del 3 de febrero de 2023)

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

carácter inmediato y retrospectivo, por lo cual, resulta pertinente para resolver todos los casos pendientes de resolución judicial.

En este mismo sentido, se resalta que, la Corte Constitucional mediante las sentencias T-044 de 2022³⁸ y T-210 de 2022³⁹ sostuvo que la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por el Consejo de Estado aplica a partir de su expedición, incluso en los casos iniciados con anterioridad. Entre las razones invocadas, señaló que los efectos prospectivos del cambio en el precedente judicial deben ser declarados explícitamente en la providencia; situación que no ocurre en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, donde la intención de la mayoría de los miembros de la Sala Plena fue proferir un fallo unificado con efectos generales e inmediatos.

Así entonces, le asiste razón al juzgado de instancia al aplicar el precedente judicial sentado por el órgano de cierre de esta jurisdicción. Téngase en cuenta que, el fallo de unificación fue proferido el 29 de enero de 2020, mientras que la sentencia emitida por el Despacho de origen data del 31 de marzo de 2022.

Además, es importante advertir que, mediante el auto de fecha 11 de octubre de 2022⁴⁰, esta Corporación Judicial admitió el recurso de apelación incoado por la parte actora, y a su vez, corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión. Por lo tanto, para esta época era de público conocimiento la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, tanto así que, dicha providencia fue difundida en el boletín de jurisprudencia del Consejo de Estado⁴¹, así como en diferentes medios de comunicación⁴², por consiguiente, las partes podían pronunciarse frente a su aplicabilidad al presente asunto.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que la parte actora dejó fenecer el plazo legal dispuesto por el legislador para hacer efectiva su pretensión indemnizatoria, sustentada en la ocurrencia del desplazamiento forzado del que fueron víctimas. Para sustentar esta tesis, se tuvieron en cuenta los siguientes argumentos:

i) Los demandantes alegan haber sido víctimas de desplazamiento forzado en el mes de julio de 1999⁴³. En este tipo de eventos, la caducidad debe empezarse a

³⁸ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, Sentencia T-044 de 2022.

³⁹ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, Sentencia T-210 de 2022.

⁴⁰ Archivo 04 de la Carpeta "02SegundaInstancia" del expediente electrónico.

⁴¹ Consulta web: <https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/227/227.pdf>

⁴² Entre ellos, se destaca la nota de prensa de la revista Ámbito Jurídico de fecha 11 de febrero de 2020. Consulta: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/administrativo-y-contratacion/unifican-jurisprudencia-sobre-caducidad-de>

⁴³ Folio 10 del archivo 01 del expediente electrónico.

contar desde del momento en que las víctimas tuvieron conocimiento de la participación de las autoridades estatales en la producción daño.

Así pues, la Sala considera que los demandantes tuvieron conocimiento del daño al momento de su ocurrencia. Al revisar la demanda, se infiere que los accionantes les endilga responsabilidad a las entidades demandadas, por cuanto, no previnieron la situación de desplazamiento de la que fueron víctimas, a pesar de tener conocimiento previo de la situación de orden público que aquejaba al corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto.

En la demanda, se hizo énfasis en que, previo al desplazamiento forzado del que fueron víctimas los accionantes, los habitantes del corregimiento de Las Palmas habían acudido ante el alcalde municipal de San Jacinto para informar sobre la incursión de grupos armados al margen de la ley, lo cual, produjo la muerte de dos residentes del corregimiento. No obstante, puntualiza que las autoridades estatales no adoptaron las medidas correspondientes para prevenir el desplazamiento forzado del que fueron las víctimas, quienes hoy demandan a la Fuerza Pública y al municipio de San Jacinto.

Como se puede observar, existe una confesión por parte del apoderado judicial de la parte demandante. A lo largo del proceso judicial, reconoció que sus poderdantes tuvieron discernimiento de la participación del Estado en la producción del daño a partir de su consumación, en la medida que, las entidades encargadas de velar por su protección -bajo su criterio- no emprendieron las medidas para prevenir la ocurrencia de su desplazamiento forzado. Sobre la validez de la confesión de apoderado judicial como medio de prueba, téngase en cuenta el artículo 193 del Código General del Proceso⁴⁴, así como la Sentencia C-551 de 2016⁴⁵, por medio de la cual, se declaró la constitucionalidad de esta norma.

Así entonces, puede concluirse que los demandantes tuvieron conocimiento de la participación del Estado en el hecho dañoso desde el mes de julio de 1999, por lo tanto, tenían hasta el 1º de agosto de 2001 para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La solicitud de conciliación prejudicial fue

⁴⁴ Código General del Proceso, artículo 193. CONFESIÓN POR APODERADO JUDICIAL. La confesión por apoderado judicial valdrá cuando para hacerla haya recibido autorización de su poderdante, la cual se entiende otorgada para la demanda y las excepciones, las correspondientes contestaciones, la audiencia inicial y la audiencia del proceso verbal sumario. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

⁴⁵ “El legislador ha considerado, en buen sentido, que las afirmaciones y negaciones realizadas en juicio por el abogado tienen la posibilidad de comprometer probatoriamente la posición de la parte que representan. Ello es consecuencia directa de la responsabilidad que conlleva el mandato y una [sic] corolario del deber de colaborar con la justicia. La mayor responsabilidad entre cliente y abogado propugna porque la administración de justicia sea más eficiente, evitando dilaciones injustificadas o, como se expresó en las consideraciones generales, teniendo que someter eventualmente a las partes a probar por otros medios lo que ya se confesión.” (Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Sentencia C-551 de 2016).

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

presentada el 22 de noviembre de 2013⁴⁶ y, a su vez, la demanda se radicó el 28 de marzo de 2014⁴⁷. En este orden de ideas, se entiende que se dejaron vencer los plazos legales para acudir a este medio de control de reparación directa.

ii) La parte recurrente refiere que se debe contabilizar la caducidad a partir de la expedición de la sentencia del 2 de agosto de 2013, proferida por la Sala de Descongestión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar. Expone que, a partir de esta providencia, los demandantes tuvieron conocimiento sobre la participación del Estado en la producción del daño alegado en la demanda.

La argumentación desarrollada en el recurso de apelación no puede ser tenida en cuenta por esta Corporación Judicial. Para empezar, se reitera que, existe una confesión por parte del apoderado judicial de la parte actora, quien precisó que sus poderdantes tuvieron conocimiento del daño a partir del momento en que la Fuerza Pública y el municipio de San Jacinto dejaron de adelantar las acciones necesarias para prevenir el desplazamiento forzado, es decir, desde el momento en que se consumó el daño alegado en la demanda.

Adicionalmente, el fallo invocado por la parte recurrente demuestra la existencia de una tardanza injustificada por parte de los hoy demandantes en acudir a la administración de justicia. En efecto, la sentencia condenatoria proferida por la Sala de Descongestión de este Tribunal fue dictada el 2 de agosto de 2013. Sin embargo, al revisar su contenido, se advierte que resolvió las pretensiones indemnizatorias promovidas en el año 2001, por la señora Marly Mabel Vásquez y otras víctimas del desplazamiento forzado, hechos ocurridos en el corregimiento de Las Palmas, municipio de San Jacinto.

Así pues, contrario a lo expuesto por la señora Betty Fontalvo García y los demás demandantes, no se explica la razón que justificara que sus homólogas, víctimas del corregimiento de Las Palmas, sí hubiesen podido acudir a la jurisdicción oportunamente, desde el año 2001. En este orden de ideas, se concluirá que, no se puede tomar como fecha del conocimiento del daño alegado en este pleito, el día en que se expidió la sentencia condenatoria proferida por la Sala de Descongestión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, bajo radicado número 13-001-23-31-000-2001-01271-02,

iii) Otro aspecto que se ha valorado para el estudio de la caducidad, son los eventos donde los demandantes demuestran haber estado en la imposibilidad material para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa. Al respecto, la Sala evidencia que existen dos certificaciones expedidas por el Batallón de

⁴⁶ Folios 18-25 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁴⁷ Folio 470 del archivo 01 del expediente electrónico.

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

Infantería Marina No. 13⁴⁸ y por la Brigada de Infantería de Marina No. 01⁴⁹, en las que se informa que la desarticulación de los grupos armado ilegales de las FARC, ELN y ERP se produjo para el mes de marzo de 2009. Igualmente, precisó que, el 14 de julio de 2005 se llevó a cabo la desmovilización del grupo ilegal de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Los documentos en cuestión revisten de presunción de autenticidad, por cuanto, no fueron cuestionado respecto a su veracidad al momento de incorporarse al expediente judicial. Es decir, no se promovió la tacha de falsedad prevista en el artículo 269 del Código General del Proceso⁵⁰ a fin de desvirtuar su contenido, por lo cual, se encuentra acreditaba la veracidad de las afirmaciones expuestas.

En este punto, el Consejo de Estado ha señalado que, *“para contar la caducidad en materia de desplazamiento forzado no se requiere acreditar que, en efecto, los afectados hubiesen vuelto a su lugar de origen, sino que lo determinante es que se dieran las condiciones para que ello ocurriera, al margen de que los afectados hubiesen decidido hacerlo o no, o lo hubiesen hecho en épocas posteriores”*⁵¹ [subrayas fuera de texto].

De esta manera, esta Colegiatura acoge las consideraciones del órgano de cierre y, en consecuencia, advierte que la situación de orden público en el municipio de San Jacinto se reestableció desde el mes de marzo de 2009.

Ahora bien, el apoderado de la parte actora alega que, varios de sus poderdantes eran menores de edad al momento de que ocurrió el desplazamiento forzado, por ende, no podía tener conocimiento sobre la participación del Estado en el hecho dañoso. Al respecto, el Tribunal considera que este argumento no está llamado a prosperar, ya que, en la demanda no se aportó el registro civil de nacimiento, ni la cédula de ciudadanía, de ninguno de los demandantes. Por lo anterior, no se puede constatar cuáles son los demandantes que, al momento de la ocurrencia del desplazamiento forzado, eran menores de edad. Les correspondía a los libelistas satisfacer esta carga probatoria, so pena, de arriesgarse a que el resultado del proceso fuese adverso a sus intereses.

En este orden de ideas, la parte actora no probó ninguna circunstancia de orden material que impidiera su acceso a la administración de justicia. Inclusive, aun

⁴⁸ Folios 564-565 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁴⁹ Folios 566-568 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁵⁰ Código General del Proceso, artículo 193. PROCEDENCIA DE LA TACHA DE FALSEDAD. La parte a quien se atribuya un documento, afirmándose que está suscrito o manuscrito por ella, podrá tacharlo de falso en la contestación de la demanda, si se acompañó a esta, y en los demás casos, en el curso de la audiencia en que se ordene tenerlo como prueba.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 05001-23-33-000-2020-00418-01 (67.891), Sentencia del 20 de mayo de 2022.



Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

alegando alguna cuestión de orden económica, se recuerda que, para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede hacerse uso del amparo de pobreza previsto en el artículo 151 del Código General del Proceso, antes de iniciar el proceso judicial, conforme con lo establecido en la sentencia del 20 de mayo de 2022 emanada por el Consejo de Estado⁵².

De esta manera, se tomará en cuenta la fecha descrita en los informes rendidos por el Batallón de Infantería Marina No. 13⁵³ y por la Brigada de Infantería de Marina No. 01⁵⁴, para concluir que la situación de orden público en el municipio de San Jacinto, incluyendo el corregimiento de Las Palmas, se reestableció en el mes de marzo de 2009. Por consiguiente, la parte demandante tenía hasta el 1º de abril de 2011 para presentar el libelo introductorio. Sin embargo, la solicitud de conciliación prejudicial y la demanda se presentaron el 22 de noviembre de 2013⁵⁵ y el 28 de marzo de 2014⁵⁶, respectivamente. Por lo anterior, es claro que se dejaron vencer los plazos previstos por el Legislador para pedir la indemnización por este hecho dañoso.

iv) Finalmente, cabe destacar que, en la Sentencia SU-254 de 2013, la Corte Constitucional dispuso en su parte resolutive lo siguiente: *"para efectos de la caducidad de futuros procesos judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los términos para la población desplazada sólo podrán computarse a partir de la ejecutoria del presente 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"*⁵⁷.

Para esta Sala, no debe utilizarse como referencia la ejecutoria de la Sentencia SU-254 de 2013 para efectuar el cómputo de la caducidad del medio de control de reparación directa. La sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por el Consejo de Estado no indicó ninguna limitación en cuanto a la aplicación de este criterio jurisprudencial en el tiempo. Así pues, debe considerarse que sus efectos son retrospectivos, es decir, las reglas definidas en esta sentencia deben aplicarse a situaciones no consolidadas antes de su vigencia.

⁵² "De igual manera se aclara que, si eventualmente los actores se hubiesen visto expuestos a una situación económica que les impidiera ejercer sus derechos, podían acudir al amparo de pobreza incluso antes de iniciar el proceso; sin embargo, dicha circunstancia no se alegó ni se encuentra prueba dentro del expediente, por cuanto los demandantes solo advirtieron dicha situación al formular el amparo de pobreza ante esta Corporación." (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. No. 05001-23-33-000-2020-00418-01 (67.891), Sentencia del 20 de mayo de 2022)

⁵³ Folios 564-565 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁵⁴ Folios 566-568 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁵⁵ Folios 18-25 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁵⁶ Folio 470 del archivo 01 del expediente electrónico.

⁵⁷ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Sentencia SU-254 de 2013.



Esta posición jurídica fue defendida recientemente por la Corte Constitucional, en Sentencia T-044 de 2022, donde precisó que, “para los efectos del presente caso, el fallo de unificación [del Consejo de Estado] tiene efectos retrospectivos, al menos, por cuatro razones. Primero, porque darle efectos retroactivos a las sentencias de unificación es una práctica que está prima facie proscrita; segundo, porque, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la regla general es que los cambios en el precedente judicial tienen efectos generales e inmediatos; tercero, debido a que, según la práctica jurisprudencial del Consejo de Estado, los efectos prospectivos del cambio en el precedente judicial deben ser declarados explícitamente en la respectiva providencia judicial; y, cuarto, porque, esa fue la intención de la mayoría de los miembros de la Sala Plena de la Sección Tercera”⁵⁸ [subrayas fuera de texto].

En igual sentido, el Consejo de Estado sostuvo esta misma tesis mediante providencias del 3 de febrero⁵⁹ y del 19 de julio de 2022⁶⁰, explicando que, la interpretación adoptada en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 resultaba vinculante y obligatoria para los casos pendientes por resolver, por encima, incluso, de la posición adoptada en la Sentencia SU-254 de 2013.

Por todos estos motivos, la Sala confirmará la sentencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual, se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.

6. Condena en costas en segunda instancia

El artículo 188 del CPACA señala, que la condena en costas debe liquidarse y ejecutarse conforme al Código de Procedimiento Civil (hoy, Código General del Proceso). A su vez, el artículo 365.1 del CGP estipuló que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, Sentencia T-044 de 2022.

⁵⁹ “En el presente caso, aun cuando la accionante considere que el precedente jurisprudencial aplicable era la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, lo cierto es que para la fecha del último de los autos objetados, 9 de marzo de 2021, el criterio de obligatoria observancia respecto del conteo de la caducidad era el contenido en la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 29 de enero de 2020, en donde la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó los criterios en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado.” (Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, Rad. No. 11001-03-15-000-2021-07168-00, Sentencia del 3 de febrero de 2022).

⁶⁰ “[...] Por ello, la manera de contabilización del término para formular la demanda descrita en la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional no es aplicable a este caso, pues esta controversia no trata estos asuntos.” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Guillermo Sánchez Luque, Rad. No. 73001-23-33-000-2018-00198-01(66914), Sentencia del 19 de julio de 2022).

Rad. No. 13-001-33-33-002-2014-00154-01

No obstante lo anterior, considera la Sala que en consideración a las especiales circunstancias de debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, y debido a que en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional a esta población se les ha reconocido ser sujetos de especial protección, recibiendo un trato preferente por parte del Estado, se hace necesario inaplicar estas normas con fundamento en el principio pro homine y el artículo 4º Superior, para omitir la condena en costas en su contra, pues su imposición afectaría y agravaría aún más su situación y derechos fundamentales al mínimo vital, la vida digna y en especial se convertiría en barrera de acceso a la administración de justicia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas de segunda instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,



ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ

(Con salvamento de voto)