



21

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, quince (15) de noviembre de 2019

Radicado : 81001-3333-002-2018-00509-01
Naturaleza : Reparación directa
Accionante : José Cristo Ochoa
Accionado : Nación-Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional
Referencia : Confirma caducidad del medio de control

De conformidad con el informe secretarial que antecede (fl. 36, c.ppal.), la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión de Juzgado Segundo Administrativo de Arauca, que declaró la caducidad del medio de control de reparación directa.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

El 13 de diciembre de 2018, en ejercicio del medio de control de reparación directa, José Cristo Ochoa acudió ante esta jurisdicción para demandar a la Nación- Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, por la masacre perpetrada por las Autodefensas Unidas de Colombia – Bloque Vencedores de Arauca el 8 de febrero de 2003 en la vereda Cravo Charo del municipio de Tame, Arauca, según lo dicho por los demandantes, con la anuencia de miembros de la Policía y del Ejército Nacional, lo que produjo el desplazamiento.

2. La providencia recurrida.

El 11 de febrero de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca al estudiar la admisión de la demanda, encontró que la misma se había presentado por fuera de la oportunidad legal, es decir, superó los dos (2) años otorgados por el artículo 164 del CPACA para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa a reclamar los perjuicios ocasionados a causa de la acción u omisión del Estado, declarando así la caducidad del medio de control.

A continuación se resumen los motivos aludidos por el Juez de instancia.:

(...) resulta aplicable al presente caso la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, en el sentido que los demandantes disponían del término de 2 años a partir de la ejecutoria de esa providencia -23 de mayo de 2013- para impetrar la presente demanda, teniendo en cuenta además que, no se señaló en la demanda ninguna circunstancia que les impidiera acudir a la administración de

justicia a partir del año de 2013, es decir, aproximadamente 9 años después de ocurrido el desplazamiento, y por el contrario, acudió la parte actora más de 14 años después de ese hecho, e incluso 5 años después de la ejecutoria de la sentencia SU-254 DE 2013.

Por consiguiente, la demanda al ser presentada el 13 de diciembre de 2018, es claro que transcurrieron más de 2 años después de la ejecutoria de la sentencia SU-254 de 2013, sin que la solicitud de conciliación extrajudicial haya suspendido el término de caducidad, en atención a que fue radicada el 29 de junio de 2018, esto es, también por fuera de los 2 años referidos, razón por la cual se erige como decisión a adoptar, el rechazo de la demanda, de acuerdo con lo establecido en el art. 169 núm. 1 del CPACA.

3. El recurso de apelación

El demandante recurrió el auto que rechazó la demanda por caducidad, teniendo como fundamento principal que el delito de desplazamiento forzado al que había sido sometido una vez cometida la masacre por las Autodefensas Unidas de Colombia se encontraba exento del juicio de caducidad, por tratarse de un delito de lesa humanidad.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con los artículos 153¹ y 243² numeral 3 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer de la apelación del auto que declaró la caducidad del medio de control proferido por Juzgado Segundo Administrativo de Arauca.

Igualmente, atendiendo la naturaleza de la decisión de primera instancia –Que rechazó la demanda por caducidad- en esta instancia se tramitará como un asunto de Sala de conformidad con el artículo 125³ del CPACA.

2. Problema Jurídico.

Le corresponde a la Sala determinar si hay lugar a revocar, confirmar o modificar la decisión de primera instancia mediante la cual se declaró la caducidad del

¹ Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda

² Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos: (...)

3. El que ponga fin al proceso. ...

³ ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.

30

medio de control incoado por José Cristo Ochoa y que, en consecuencia rechazó la demanda.

3. Imprescriptibilidad de delitos considerados de lesa humanidad: diferencia e incidencia en la caducidad de los medios de control de reparación de perjuicios

Revisados los argumentos expuestos por el demandante en su libelo introductorio, para la Sala resulta importante hacer algunas precisiones sobre la imprescriptibilidad de la acción penal y la relación de esa figura con la caducidad de los medios de control ordinarios, en el caso particular con el de reparación directa.

En este orden de ideas, lo primero es indicar que los Jueces encargados de administrar Justicia en Colombia, en materia de daños deben revisar el cumplimiento – Por parte del Estado- de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos no solamente con fundamento en el derecho y legislación nacional sino también internacional⁴, lo cual se conoce como control de convencionalidad que no es más que el deber de todo Juez de efectuar un análisis de compatibilidad entre la normatividad interna que debe aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵.

Además, el control de convencionalidad proporciona al Juez de daños una herramienta que le permite, a partir de normas supralegislativas, identificar obligaciones vinculantes a cargo del Estado y fundar su responsabilidad cuando se produzca un daño antijurídico derivado del incumplimiento del estándar internacional⁶.

Así, en el ejercicio del control de convencionalidad, el Consejo de Estado⁷ ha indicado en varias oportunidades que la acción judicial en asuntos relacionados con crímenes de lesa humanidad no caduca y, por lo tanto, las demandas donde se reclama reparación de perjuicios por este tipo de delitos deben ser admitidas, con independencia de los términos que consagra el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 para interponer la demanda. Al respecto, se ha dicho lo siguiente⁸:

“Presupuestos para declarar que no ha operado la caducidad en el caso en concreto. Cabe hacer precisión fundamental: cuando se estudia la ocurrencia de los hechos constitutivos de un daño antijurídico derivado de una conducta de lesa humanidad, es necesario verificar que en la demanda se haya afirmado que este ha sido cometido y en él ha participado o se ha producido como consecuencia de la acción u omisión de un agente estatal, o directamente del Estado, para que pueda considerarse que no operó el fenómeno de la caducidad, cuyo contenido normativo (...) encuentra proyección al interpretarlo sistemáticamente con los artículos 2, 29 y 93 de la

⁴ *ibidem*

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 03 de septiembre de 2014, exp No.35413, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁶ *ibidem*

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp No.45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁸ *ibidem*.

Carta Política, los artículos 8.7 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la regla universal del derecho internacional público de las normas de protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (específicamente la aplicación universal del principio de imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de 1968), los principios del ius cogens y de humanidad del derecho internacional público (que hacen parte del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario)".

En el mismo sentido, la Corte Constitucional⁹ ha manifestado, citando la jurisprudencia del Consejo de Estado, que la caducidad del medio de control no puede tener el mismo tratamiento en los delitos de lesa humanidad que en otros casos donde no estén involucradas graves violaciones de derechos humanos, pues su connotación es distinta y merece un trato especial en razón al interés superior que asiste a este tipo de situaciones. Al respecto, dijo la Corte¹⁰:

"Si bien el instituto de la caducidad dentro de la acción reparación directa es válido y tiene sustento constitucional, en el presente caso se constituye en una barrera para el acceso a la administración de justicia de las víctimas del conflicto armado haciendo nugatorio la defensa de sus derechos y agravando aún más su condición de víctimas.

En consecuencia, la Sala considera que dar aplicación al artículo 164 del CPACA, relativo a la caducidad de la acción de reparación directa sin tener en consideración las circunstancias fácticas que dieron origen a las demandas y, por el contrario, darle prevalencia a la formalidad procesal, desconoce totalmente lo establecido por los instrumentos internacionales integrados al ordenamiento interno mediante el bloque de constitucionalidad a través del artículo 93 Superior, así como los instrumentos normativos de interpretación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, además de los artículos de la Constitución Política de 1991, referentes a la dignidad humana, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia".

El Estatuto de Roma constituye el referente actual en materia internacional de los crímenes de lesa humanidad y el mismo consagra en su artículo 29 que los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional no prescriben, disposición que fue analizada y declarada de conformidad con la Constitución por la Corte Constitucional al efectuar el control de constitucionalidad de la Ley 742 de 2002, aprobatoria del Estatuto de Roma¹¹.

En ese mismo juicio de constitucionalidad sobre el artículo 29 del Estatuto de Roma, el cual fijó la regla de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra y crimen de agresión, se determinó que esa regla solamente se refería al ámbito de competencia de la Corte Penal Internacional como órgano complementario, más no a la prescripción de la acción penal en el derecho interno, lo cual es un tratamiento expresamente autorizado a partir del

⁹ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-352 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁰ Ibidem

¹¹ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

31-

Acto Legislativo 02 de 2001 y que opera exclusivamente dentro del ámbito regulado por dicho Estatuto, por lo cual declaró la exequibilidad de la norma.

Así las cosas, el artículo 29 del Estatuto de Roma no hace parte del bloque de constitucionalidad y no puede establecerse a partir del mismo un principio de no caducidad del medio de control en materia de lo contencioso administrativo.

Hechas estas consideraciones, se recalca que **la imprescriptibilidad de la acción procesal** relacionada con conductas generadoras de graves violaciones de derechos humanos **se ha aplicado principalmente en materia penal para juzgar la responsabilidad del agente** que cometió la conducta generadora del daño, **la cual es distinta al juicio de responsabilidad patrimonial del Estado, por acción o por omisión**¹².

Ahora bien, cuando se afirma de manera razonada y fundamentada sobre la existencia de hechos que pueden ser calificados de forma objetiva como crímenes de lesa humanidad, es preciso aplicar un tratamiento de excepción a la caducidad del medio de control de reparación directa de las víctimas, en orden a brindar las mayores garantías posibles de acceso a la administración de Justicia interna en aplicación de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos. Este tratamiento excepcional solo se justifica en aquellos casos en los cuales existen razones válidas y suficientes para estimar que presuntamente se trata de crímenes de lesa humanidad, en donde el Juez está obligado a velar con celo riguroso la efectividad de las garantías constitucionales y convencionales.

De igual forma, para el conteo del término de caducidad siempre debe acudir al caso concreto y observar sus particularidades, y en tal sentido se ha dispuesto que en eventos como los del desplazamiento forzado el término para intentar la acción inicia a partir del momento en que se verifique la cesación de la conducta o hecho que dio lugar al mismo, esto por considerar que se trata de daños de carácter continuado¹³.

Ahora, las excepciones al conteo del término de caducidad relativas a la desaparición forzada y al desplazamiento forzado no constituyen por si solas crímenes de lesa humanidad, pues para la configuración de éstos, se requieren elementos adicionales a la ocurrencia del delito¹⁴.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp No,45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 26 de julio de 2011, exp No,41037,, C.P. Enrique Gil Botero

¹⁴ Como se ha explicado, para la configuración de los delitos de lesa humanidad se requiere: i) que exista un ataque generalizado o sistemático, ii) que dicho ataque este dirigido contra la población civil, iii) que implique la comisión de actos inhumanos- asesinato, exterminio, esclavitud, traslado forzado de población, entre otros-, iv) conocimiento de que se trata de un ataque sistemático o generalizado contra la población civil; v) para los actos de persecución solamente, se ha tomar en cuenta los fundamentos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos de género; vi) el contexto dentro del cual puede ocurrir un crimen de lesa humanidad puede ser en tiempos de paz, de guerra internacional o de conflicto interno.

4. Sentencia de Unificación C-254 de 2013

Otro elemento importante a tener en cuenta para tomar una decisión frente al caso concreto, es la sentencia de unificación proferida por la Corte Constitucional, en la que analizó la caducidad de la acción judicial conocida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa con ocasión del desplazamiento forzado (En tanto delito de lesa humanidad y violatorio del Derecho Internacional Humanitario) y precisó que el término para ejercer el medio de control fundado en hechos ocurridos con anterioridad a dicha providencia, comenzaría a contarse a partir de su ejecutoria, sin tener en cuenta el transcurso del tiempo pasado, por tratarse "de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta". En efecto, así se resolvió en el numeral vigésimo cuarto de la providencia.

"VIGÉSIMO CUARTO.- DETERMINAR que 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 transcurros de tiempo anteriores, por tratarse de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta".

Habiéndose expuesto los anteriores criterios, la Sala pasa a determinar si los hechos que le sirven de fundamento de la presente demanda se encuentran cobijados por la excepción de la figura de la caducidad.

6. Caso en concreto.

La presente demanda de reparación directa está dirigida a obtener una declaratoria de responsabilidad de la Nación-Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional además del reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados a José Cristo Ochoa, debido al desplazamiento forzado al que se vio sometido, luego de la masacre perpetrada por las Autodefensas Unidas de Colombia- Bloque Vencedores de Arauca en la Vereda Cravo Charo del Municipio de Táme.

En primer lugar, los elementos constitutivos de delitos de lesa humanidad podrían estar presentes en la aludida masacre, sin embargo el delito de desplazamiento forzado, en los términos expuestos por los demandantes, no sigue la misma suerte, por lo tanto este no constituye un argumento válido para dirimir la controversia.

Por otra parte, no existe prueba sobre el desplazamiento del demandante, primero, porque no se registró una fecha exacta de ese traslado desde la Vereda Cravo Charo, y segundo porque existen inconsistencias sobre la fecha y el lugar en que ocurrió la masacre, detonante para la salida éste y su grupo familiar de su lugar de residencia, esto, porque mientras que en escrito de la demanda se dice reiteradamente que la masacre ocurrió el 8 de febrero de 2003, en la

constancia de la conciliación extrajudicial¹⁵ se indicó que el desplazamiento se produjo por los hechos del 19 y 20 de mayo de 2004, en la vereda Corocito.

Adicionalmente, transcurrieron más de 15 años entre el supuesto de hecho generador del daño y la interposición de la demanda. Así se evidencia de los fundamentos fácticos del libelo introductorio que se relacionan a continuación.

- i) La masacre se produjo el 8 de febrero de 2003 en la vereda Corocito del Municipio de Tame, a manos del grupo paramilitar, "Bloque Vencedores de Arauca".
- ii) El 20 de mayo de 2004, el demandante abandonó su lugar de habitación, según su dicho, por la incursión del mencionado grupo al margen de la Ley en ese territorio con destino a la vereda Cravo Totumo¹⁶ del municipio de Tame.
- iii) El 29 de Junio de 2018, se convocó a las demandadas a conciliación extrajudicial, la cual se declaró fallida.

Ahora bien, no existe ninguna discusión frente al hecho referido en el numeral i) y mucho menos que el desplazamiento forzado sea un delito de lesa humanidad, o que frente a estos no se tenga en cuenta la rigidez del término establecido para la caducidad la acción de reparación directa; sin embargo, es pertinente tomar en cuenta los argumentos reiterados de ésta Corporación¹⁷ para resolver asuntos fácticamente similares, de acuerdo con el Consejo de Estado cuando expresó: *"el desplazamiento no constituye siempre una limitación para el ejercicio de sus derechos, en consideración a que los peticionarios podían otorgar poder y acudir oportunamente a la jurisdicción, con el fin de reclamar las pretensiones incoadas en esa demanda"*¹⁸.

Con lo anterior, se pretende recalcar que el uso de medios judiciales de defensa siempre estará sujeto a unas reglas jurídico procesales y condiciona a unos tiempos razonables; en este caso la Sala considera que más de 15 años sin activar el aparato judicial y sin probar o, a lo sumo manifestar los motivos que hubieren imposibilitado el ejercicio oportuno del medio de control, no permite aplicar un tratamiento diferencial en términos de caducidad tales como los principios *pro actione* y *pro damato*.

Así las cosas, la Sala acude nuevamente a los parámetros fijados por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional para establecer el momento en que debió presentarse la demanda de reparación directa, teniendo como cierta la condición de víctima de los demandantes:

"De manera que aún en casos de desplazamiento forzado, delito de lesa humanidad, procede aplicar los términos de caducidad, ya normativos, ya

¹⁵ Folio 17

¹⁶ Folio 13

¹⁷ Tribunal Administrativo de Arauca, M.P. Luis Norberto Cermeño Exp. No. 81001333300220180041501, M.P. Yenitza Mariana López Blanco, Exp. No. 810013333002201800049001, entre otros.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 27 de enero de 2016, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

Fl. n.
4:00 pm
20 NOV 2019
Rozza R

Radicado: 81001-3333-002-2018-00509-01
Demandante: José Cristo Ochoa
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa- Ejército y Policía Nacional

Página 8 de 8

jurisprudenciales, como también lo reconoce de manera expresa el Consejo de Estado. (M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, 13 de julio de 2016, rad. 2500234100020140129701): Así las cosas y dada la condición de víctimas de desplazamiento forzado de los aquí demandantes, se torna necesario contar el término de caducidad a partir de la ejecutoria de la sentencia SU 254 del 24 de abril de 2013. Dicha Sentencia fue notificada el 19 de mayo de 2013, y por ende, quedó en firme el 22 de esos mismos mes y año...¹⁹

En conclusión, la demanda se ha debido presentar, a más tardar, el 22 de mayo de 2015, teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron con antelación a la sentencia de unificación de la Corte Constitucional; sin embargo; los demandantes esperaron hasta el 29 de junio de 2018 para radicar la obligatoria solicitud de conciliación extrajudicial y el 13 de diciembre de 2018 para elevar sus pretensiones resarcitorias ante la administración de Justicia, con el argumento de que el desplazamiento forzado es un hecho que constituye un delito de lesa humanidad porque ocurrió en el marco de un conflicto armado interno. Incluso, la solicitud de conciliación también fue presentada cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca el 11 de febrero de 2019, mediante la cual rechazó la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución del expediente al Juzgado de origen, una vez ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor en el sistema de información judicial "Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

¹⁹ Tribunal Administrativo de Arauca, M.O. Luis Norberto Cermeño. Exp.81001333300220180041501