

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto interlocutorio No. \_\_\_\_

Santiago de Cali, trece (13) de abril de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Reparación Directa
EXPEDIENTE:	76111-33-33-003-2016-00094-01
DEMANDANTE:	José Gener Suaza Mesa <a href="mailto:dfchavesrios@yahoo.com.co">dfchavesrios@yahoo.com.co</a>
DEMANDADO:	Nación - MINDEFENSA - Ejército Nacional y la Policía Nacional.
PROVIDENCIA:	Confirma providencia.

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN

I. MOTIVO DEL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a la Sala Unitaria decidir el recurso de apelación formulado por la parte actora, contra el auto interlocutorio proferido en audiencia inicial de noviembre 23 de 2016, mediante el cual el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga declaró probada la excepción de “caducidad”.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

El señor José Gener Suaza Mesa, actuando mediante apoderado, a través del medio de control de reparación directa, pidió que se declare a la Nación – MINDEFENSA - Ejército Nacional y a la Policía Nacional administrativamente responsables de los daños materiales que se generaron con ocasión a la muerte del señor Luis Hernando Suaza Mesa que ocurrió el 10 de octubre de 2001 dentro de un masacre ocurrida en la vereda “Alaska” corregimiento de La Habana del municipio de Buga, perpetuada en contra de la población civil en el marco del conflicto armado. Adujo la parte actora, que mediante sentencia del Consejo Estado<sup>1</sup> se estimó la imprescriptibilidad de actos de lesa humanidad, es decir que no opera la caducidad, no obstante, el juez declaró la terminación del proceso, mediante providencia que fue recurrida en apelación.

III. PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Buga, mediante auto interlocutorio (folios 518-526), declaró probada la excepción de “caducidad”, argumentando:

*“(…) La normatividad es clara al establecer el término para el ejercicio de las acciones administrativas, y en el preciso caso el medio de control de reparación directa el término que tiene la víctima de un daño antijurídico por parte del Estado, para interponer el respectivo medio de control, es de 2 años siguientes a la ocurrencia del hecho u*

<sup>1</sup> Rad. 2500232600020120053700 de mayo 2 de 2012.



*omisión. Sin embargo, en el evento materia de estudio, los hechos ocurrieron el **10 de octubre de 2001**, y el familiar del señor Luis Hernando Suaza Mesa (víctima) presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos el **10 de octubre de 2014**, lapso que indica, en principio, que se ha presentado el fenómeno de la caducidad a que se refiere el artículo 164, numeral 2, literal i) de la Ley 1437 de 2011, contra la cual el abogado accionante antepone una loable razón diciendo que se trata de un delito de lesa humanidad que hace que no aplique el término contemplado por la regla en cita.*

*(...)*

*...a consideración de este operador jurídico, el efecto de la no configuración del fenómeno de la caducidad se presenta cuando se desconocen los elementos que permiten endilgar responsabilidad al Estado, contrario a lo que sucede en el sub examine en el que las circunstancias del hecho de la matanza de la vereda Alaska en la que resultó asesinado Suaza Mesa fueron de conocimiento casi inmediato, pudiendo ejercer el afectado su derecho en el término legal oportuno.*

*Es palmario que este estrado judicial que no es hora de pretender el reconocimiento pecuniario de los daños sufridos por el hoy demandante señor José Gener Suaza Mesa, al haber transcurrido más de catorce (14) años para que intentaran reparación, es decir se ha rebasado con creces el plazo para pedir la compensación. En este evento entonces, pese a que el despacho considera, como en otros similares, lo ha hecho el Órgano de Cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, un delito de lesa humanidad, por el hecho de no haber reclamado en tiempo oportuno la posibilidad de hacerlo ha fenecido, pese a la clasificación que se le pueda dar al crimen.*

*Las anteriores razones resultan suficientes para declarar probada la excepción propuesta por el apoderado del Ministerio de Defensa-Policía Nacional, ante el vencimiento contemplado por el literal i) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 que tenía el actor para proponer la demanda.”*

#### **IV. EL RECURSO Y LA OPOSICIÓN.**

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte actora apeló la decisión de declarar probada la excepción de “caducidad”, exponiendo (minutos 52:27 a 56:50):

*“...en tratándose de unos hechos como los que aquí nos ocupan se obligue a quienes sufrieron los perjuicios a tener que reclamarlos dentro del término determinado por la norma del artículo 164 del CPACA, en ese orden de ideas si la acción penal es imprescriptible de manera razonada y lógica la acción indemnizatoria debe seguir la misma suerte, porque no tendría sentido que la acción penal nunca fenezca mientras que la acción indemnizatoria si tenga un límite deben de ir de la mano ambas circunstancias por eso consideró con todo respeto que la decisión aquí adoptada está denegando justicia a mi cliente y simplemente le está diciendo que lo cataloga como un delito a cualquier otro tenía que haber presentado demanda dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia de los hechos lo cual es completamente contradictorio a los argumentos expuestos, por el señor juez además que cuando se admitió la demanda debió hacerse un pronunciamiento sobre la materia y la misma fue admitida sin ninguna oposición no encuentro coherencia entre ese momento de admisión de la demanda y este momento que se resuelven la excepciones formuladas por una de las entidades demandadas.”*



## V. CONSIDERACIONES

### 5.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo señalado en el artículo 153<sup>2</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), esta Corporación es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto, por lo que procede a resolver de fondo. El magistrado ponente tiene competencia funcional para resolver, pues la decisión recurrida fue proferida en la audiencia inicial al tenor del numeral 6<sup>3</sup> del artículo 180 del CPACA y el recurso interpuesto antes de la vigencia de la Ley 2080 de 2021, dando aplicación a su artículo 86<sup>4</sup>, razones por las cuales el recurso de apelación será igualmente resuelto con auto de ponente<sup>5</sup>.

### 5.2. PROBLEMA JURÍDICO

La controversia jurídica planteada se resuelve respondiendo a la siguiente pregunta:

- ***¿Operó el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa aquí ejercitado?***

### 5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala Unitaria confirmará la providencia impugnada, por las siguientes razones:

### 5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

#### 5.4.1. La norma que regula el término de caducidad de este medio de control.

El literal i), numeral 2° del artículo 164 del CPACA, preceptúa:

***“Artículo 164.*** Oportunidad para presentar la demanda. *La demanda deberá ser presentada:*  
(...)

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **Artículo 180.** Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...) 6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

<sup>4</sup> (...) De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se registrarán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

<sup>5</sup> C. de E. Sección Tercera. Subsección A. CP: Dr. Hernán Andrade Rincón. Noviembre 29 de 2016. Radicación: 25000-23-36-000-2014-00228-01(58318) Actor: Consorcio Obras del Río 2010 Demandado: Empresa de Servicios Públicos de Sopó – EMSERSOPO: “...la providencia que decide las excepciones previas –proferida dentro de la audiencia inicial– será de competencia exclusiva del Juez o Magistrado Ponente, por ser una norma especial que prevalece sobre los artículos 125 y 243 del CPACA; de igual forma, la competencia para resolver la apelación será, en todos los casos del Magistrado o Consejero Ponente, sin que en ningún caso sea necesario integrar la respectiva sala de decisión, lo que garantiza en mayor medida los principios de celeridad y eficacia que permean la nueva normativa procesal.”



2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento **del mismo** si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

*Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición.”*

#### 5.4.2. Posición de la jurisprudencia.

El Consejo de Estado en cuanto a la caducidad de la acción (hoy entendida como caducidad del medio de control), ha dicho lo siguiente<sup>6</sup>:

*“La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.*

*Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la organización jurisdiccional del poder público, a efectos de que el respectivo litigio o controversia sea definido con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello (...).”* (Subraya la Sala)

#### 5.5. CASO CONCRETO.

El señor José Gener Suaza Mesa promovió el medio de control de reparación directa contra la Nación - MINDEFENSA - Ejército Nacional y la Policía Nacional, pidiendo la indemnización de perjuicios y señalando como hecho generador del daño, la muerte de su hermano Luis Hernando Suaza Mesa, dentro de la masacre ocurrida en la vereda “Alaska” corregimiento de La Habana del Municipio de Buga, perpetrada en contra de la población civil en el marco del conflicto armado, hechos ocurridos el 10 de octubre de 2001 donde fueron asesinados 24 campesinos por parte de integrantes de grupos al margen de la ley.

El juez *a quo* resolvió declarar probada la excepción de caducidad en audiencia inicial; decisión que es objeto de esta apelación.

La Sala en primer lugar se referirá a la caducidad, con el fin de verificar si la demanda a través del medio de control de reparación directa, se ejercitó dentro del término establecido en el literal i), numeral 2° del artículo 164 del CPACA, arriba citado<sup>7</sup>:

<sup>6</sup> C. de E. Sección Tercera, CP. Dr. Enrique Gil Botero. Radicación 08001-23-31-000-2010-00762-01(41037) julio 26 de 2011.

<sup>7</sup> Este literal, y en general el artículo 164 del CPACA, no fue objeto de modificación alguna por la Ley 2080 de 2021.



Del aparte transcrito se concluye que los dos años deben contarse a partir del día siguiente, i) a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o ii) desde cuando el actor tuvo o debió tener conocimiento del mismo (obsérvese que la palabra “*mismo*” está en género masculino, luego se refiere al daño), si fue en fecha posterior, pero solo si prueba la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia<sup>8</sup>.

El Consejo de Estado, en vigencia del código anterior, precisó que en aquellos eventos donde no resulte clara la observancia del término de caducidad, debe ella computarse desde el conocimiento del hecho dañoso y no desde su ocurrencia, veamos<sup>9</sup>:

*“Si bien es cierto que el inciso 4º del artículo 136 del C.C.A. establece que el término de caducidad para instaurar la acción de reparación directa se cuenta a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajeno por causa de trabajos públicos, dicha norma entendida de manera racional debe interpretarse en el sentido de que no basta con la realización pura y simple del hecho causante del daño sino que es necesario que haya sido conocido por el afectado, lo cual en la mayoría de las veces ocurre al mismo tiempo. Sin embargo, cuando la producción de esos eventos no coincida temporalmente, el principio pro actione debe conducir al juez a computar el plazo de caducidad a partir del momento en el cual el demandante conoció la existencia del hecho dañoso por la sencilla razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción.”*

Ya en vigencia del CPACA, la misma Sección Tercera, ha reiterado<sup>10</sup>:

*“(…) Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.*

*28. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial. La caducidad ha sido entendida como la extinción de la posibilidad de formular una pretensión por el transcurso del tiempo previamente fijado por la ley en forma objetiva.*

*29. Para la caducidad de las demandas incoadas en ejercicio del medio de control de reparación directa, de conformidad con el literal (i) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, se estableció un término de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.*

*(…)*

*33. Así pues, para resolver el asunto de marras basta con establecer en cuál de estos dos momentos se concretó el daño antijurídico que se alega. (…)*

Sumado a lo anterior, en sentencia de unificación de jurisprudencia por importancia jurídica el H. Consejo de Estado<sup>11</sup> estableció una tesis en relación con la caducidad de

<sup>8</sup> La palabra “haberlo” también está en género masculino, reiterando que se refiere al daño, no a la acción ni a la omisión que serían las otras posibilidades desde el punto de vista gramatical, cuyo género obviamente es femenino.

<sup>9</sup> C. de E. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de julio 7 de 2011. Radicación: 73001-23-31-000-1999-01311-01(22462). CP. Dra. Gladys Agudelo Ordoñez.

<sup>10</sup> C. de E. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia de noviembre 24 de 2017. Radicación: 680012333000201400484 01(59884). CP. Dr. Danilo Rojas Betancourth.





las pretensiones de reparación directa frente a los delitos de lesa humanidad, estimando:

*“Las premisas establecidas por el legislador en materia de responsabilidad patrimonial del Estado comparten la misma finalidad de la imprescriptibilidad de la acción penal frente a los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, pues en los dos ámbitos operan reglas en virtud de las cuales el término pertinente no resulta exigible hasta tanto se cuente con elementos para identificar a quien le resulta imputable el daño pertinente.*

*En el primer evento –el penal– esta situación se predica de los autores y partícipes del delito, bajo la imprescriptibilidad de la acción y, en el segundo –en materia de responsabilidad patrimonial del Estado–, dicho supuesto versa sobre los particulares que ejerzan funciones administrativas y las entidades que estén llamadas a indemnizar los perjuicios causados, caso en el que se aplica el término de caducidad solo desde el momento en que el afectado tuvo la posibilidad de saber que resultaron implicadas en los hechos.*

*En suma, las situaciones que se pretenden salvaguardar con la imprescriptibilidad penal en los casos de lesa humanidad y los crímenes de guerra también se encuentran previstas en el campo de lo contencioso administrativo, bajo la premisa del **conocimiento de la participación por acción u omisión del Estado**, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra.*

*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.*

*Finalmente, se precisa que el término de caducidad para solicitar al Estado la indemnización de un daño es inaplicable en aquellos eventos en los que se adviertan circunstancias que hubiesen impedido, desde el punto de vista material, el ejercicio del derecho de acción, lo que puede ocurrir frente a los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra o cualquier otro asunto en el que se pueda demandar la responsabilidad patrimonial Estado, pues para tales efectos no resulta determinante la situación causante del daño, sino la condición particular de quien acude a la administración de justicia.”*

De acuerdo con la normativa citada, la jurisprudencia parcialmente transcrita y los argumentos expuestos en precedencia, para el Tribunal no existe duda que el término de caducidad de la reparación directa cuando se pretenda la responsabilidad del Estado por un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra, para ejercer el medio de control inicia a partir del conocimiento o de la posibilidad de conocer las situaciones que permitan deducir que el Estado estuvo involucrado.

<sup>11</sup> C. de E. Sala Plena de la Sección Tercera. CP: Dra. Marta Nubia Velásquez Rico. Enero 29 de 2020 Radicación: 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61.033) Actor: Juan José Coba Oros y otros. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros. Referencia: Reparación directa.



Para el recurrente, el simple hecho que la acción penal sea imprescriptible, hace correr la misma suerte a la acción indemnizatoria por tratarse de un perjuicio que deviene de un delito de lesa humanidad.

Advierte el Tribunal, que en el escrito de la demanda la parte actora es reiterativa en determinar que el hecho ocurrió el 10 de octubre de 2001 en la vereda “Alaska”, corregimiento de La Habana, municipio de Guadalajara de Buga, cuando se llevó a cabo una masacre en contra de la población civil en el marco del conflicto armado, sin embargo no alega una imposibilidad material para ejercer el derecho de acción, ni justifica la inactividad para acudir oportunamente a la justicia contenciosa administrativa para reparación del presunto daño sino hasta el año 2016.

## 5.6. CONCLUSIÓN

En consecuencia, al no existir situaciones especiales que justifiquen que el actor conoció del hecho dañoso después del 10 de octubre de 2001, y siendo evidente que el medio de control reparación directa se encuentra caduco, pues la demanda no se presentó con anterioridad al 11 de octubre de 2003, sino en el año 2016, reitera la Sala Unitaria que la responsabilidad del Estado en este caso es independiente de la sanción penal, por lo tanto, hay lugar a confirmar la providencia apelada.

## VI. DECISIÓN

Por tanto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala Unitaria del Sistema Oral,

### RESUELVE

**PRIMERO. CONFIRMAR** el auto interlocutorio No. 729 proferido en la audiencia inicial de noviembre 23 de 2016, que declaró probada la excepción de caducidad por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga.

**SEGUNDO.** Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente al juzgado de origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA**

**Magistrado**