



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022)

MAGISTRADO PONENTE: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

AUTO INT. TAC-DES002 –ORD 035–2022.

Expediente: 19001-33-33-004-2020- 00110-02
Demandante: AGUSTÍN EDUARDO ALCALDE BAÑOL
Demandado: NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA -EJÉRCITO
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Segunda Instancia

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el Auto Interlocutorio N° 953 de 25 de junio de 2021 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, que decidió rechazar la demanda por caducidad del medio de control.

1. Lo que se demanda.

El señor AGUSTÍN EDUARDO ALCALDE BAÑOL, por intermedio de apoderado judicial debidamente constituido, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a efectos de lograr las siguientes declaraciones y condenas:

1. Previos los cumplimientos de los rituales procesales se declare la nulidad parcial del acto administrativo FICTO o PRESUNTO que debió dar respuesta al derecho de petición elevado a la Entidad el día 17 de enero del 2020.

2. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho se ordene a la NACION MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJÉRCITO NACIONAL a liquidar, y cancelar las cesantías del demandante de la siguiente manera:

2.1. Que se cancele las cesantías al demandante desde la fecha de ingreso hasta la fecha de retiro del servicio, bajo el sistema del régimen retroactivo, tomando como base el último salario smmlv+60% por años de servicios prestados y proporcionalmente por las fracciones de meses a que hubiere lugar.

2.2. Que se re liquide las cesantías del demandante incluyendo el subsidio de familia como factor salarial para la liquidación.

Expediente: 19001-33-33-004-2020- 00110-02
Demandante: AGUSTIN EDUARDO ALCALDE BAÑOL
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Segunda Instancia

3. Se ordene a la NACION MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJERCITO NACIONAL a cancelar las diferencias que arroje entre lo pagado y lo que debió cancelarse por medio de su apoderado judicial.

4. Que se condene a la NACION MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJERCITO NACIONAL al pago de la sanción moratoria desde la fecha que se debió pagar las cesantías hasta que se haga efectivo el respectivo pago.

5. La liquidación de la anterior condena deberá efectuarse mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia, debiendo ajustarse con base en el Índice de Precios al Consumidor I. P. C. certificado por el DANE.

6. Que se condene en costas a la entidad demandada, incluidas las agencias en derecho, de acuerdo a lo establecido en el artículo 188 de la ley 1437/2011 y en la sentencia C-539 de 28 de julio de 1999 de la Honorable Corte Constitucional.

7. La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 y 195 del CPACA y demás normas concordantes Para su cumplimiento, en los términos legales, se comuniquen la sentencia a la NACION MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJERCITO NACIONAL, por intermedio de su representante legal.

2. Auto recurrido.

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, mediante Auto Interlocutorio N° 953 de 25 de junio de 2021 rechazó la demanda por caducidad del medio de control, señalando que el acto que debió ser demandado es la Resolución No 265200 de 7 de junio de 2019 por medio de la cual se le reconoció y ordenó el pago de las cesantías, y dentro del término previsto por la ley, es decir, 4 meses siguientes una vez ejecutoriada la decisión.

La a quo planteó, que con la petición elevada el 17 de enero de 2020 se intenta revivir términos para la interposición de la presente demanda, toda vez que la caducidad del medio de control empezó a correr desde el 19 de julio de 2019, fecha en la cual quedó ejecutoriada la decisión de la administración referente a las cesantías solicitadas.

También advierte que, dentro de ese lapso no se radicó solicitud de conciliación extrajudicial que suspendiera el término de caducidad y la minuta fue presentada el 31 de agosto de 2020, evidenciando que venció el plazo para demandar la nulidad del acto particular que definió la situación jurídica.

3. Recurso de apelación.

La parte demandante manifestó que no se demandó la Resolución No 265200 de 7 de junio de 2019, pues omitieron el subsidio de familia, teniendo

en cuenta la sentencia de unificación de Consejo de Estado donde se establece que el subsidio de familia es un factor salarial para todos los soldados que se pensionaron a partir del 29 de junio del año 2014 como en el presente caso, lo cual es un factor salarial que se debe incluir en las cesantías y considera entonces que la resolución está viciada por nulidad y por esta razón se demanda el acto ficto o presunto y no el que resuelve su situación jurídica.

También refiere que no opera el fenómeno de la caducidad manifestando que, en el régimen especial, los soldados tienen 4 años para reclamar prestaciones sociales según del Decreto 1211 de 1990 en su artículo 174.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

1. La competencia.

De conformidad con el artículo 243 numeral 1° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que rechace la demanda es susceptible del recurso de apelación, siendo competencia de la Sala resolverlo de plano, conforme al mandato del artículo 125 ibidem.

2. Problema Jurídico.

Corresponde a la Sala dilucidar si en el presente asunto, ha operado o no el fenómeno de caducidad a efectos de determinar si el Auto Interlocutorio N° 953 de 25 de junio de 2021, por medio del cual se rechazó la demanda, debe revocarse o mantenerse incólume.

3. Sobre el fenómeno de la caducidad.

En el artículo 164 del CPACA, se regula, entre otros, lo relacionado con el término dentro del cual se debe interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando se pretende controvertir actos administrativos de carácter particular, como es el caso del acto administrativo objeto de cuestionamiento en el Sub lite.

Respecto al fenómeno jurídico de la caducidad ha de decirse que constituye un presupuesto para el ejercicio del derecho de acción, dado que su configuración genera para el administrado la pérdida de la facultad para acceder a la administración de justicia, por lo tanto, al momento de la admisión de la demanda se debe verificar que se haya presentado en forma oportuna, toda vez que cuando se realiza dicha actuación de manera extemporánea, por disposición expresa de la norma opera la caducidad y

en consecuencia en atención a lo preceptuado en el artículo 169 del CPACA el rechazo de la demanda.

4. La reliquidación de las cesantías, oportunidad para cuestionar el acto administrativo que las reconoce.

En Sentencia del Consejo de Estado 03390 de 2019 la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente WILLIAM HERNANDEZ GÓMEZ¹ la subsección advierte que:

“Un asunto que resulta relevante precisar en esta instancia, está referido a la naturaleza de las cesantías, frente al punto, esta sección como regla general ha entendido que las reclamaciones de naturaleza laboral finalizada la relación, ya no revisten la connotación de periodicidad del pago y bajo ese entendido no tienen la naturaleza de prestación periódica.

Lo anterior quiere decir que cuando se trata de cesantías parciales, esto es, cuando la vinculación laboral de quien reclama el auxilio se encuentra vigente, se trata de prestaciones periódicas, toda vez que la naturaleza unitaria de la prestación se da una vez ha culminado el vínculo laboral.

En atención a estos argumentos, esta subsección en diferentes providencias, ha sostenido que, si la relación laboral se encuentra vigente, las cesantías revisten el carácter de prestación periódica, contrario sensu, si el vínculo ha finalizado adquieren el carácter unitario.

Así, mientras subsista la vinculación laboral, el interesado podrá pedir en cualquier tiempo la aplicación de un régimen específico para la liquidación de sus cesantías y bajo ese presupuesto la decisión que se profiera, sea que niegue o acceda, es un acto administrativo susceptible de control judicial, se reitera, al tratarse de una prestación periódica por estar vigente la relación laboral.

Ahora, cuando se trata de la liquidación de las cesantías definitivas como consecuencia de la finalización del vínculo laboral, la situación es diferente, porque en este evento será el acto administrativo de reconocimiento de esta prestación definitiva el que deba demandarse, teniendo en cuenta para ello el término previsto por el legislador para la presentación oportuna del medio de control, porque se trata en este entendido, de una prestación unitaria.”

Así mismo, en sentencia 0035 de 2019 el Consejo de Estado, en la Sala de lo Contencioso Administrativo² ha manifestado lo siguiente:

“Ahora bien, en relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, no se puede perder de vista que, si bien la normativa se refiere específicamente a los que las concedan, también lo es, que esta Corporación, consideró que deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan. Sin embargo, no sucede lo propio cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en ese caso ya no se pueden considerar

¹ Radicación número 25000-23-42-000-2016-03390-01 (4082-17)

² Radicación número: 13001 2331 000 2010 00335 01 (5019-2014)

periódicas, sino por el contrario se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral.

En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.»

Conforme los pronunciamientos citados del Consejo de Estado, para poder presentar una demanda en cualquier tiempo, refiriéndose al reconocimiento de cesantías como prestación periódica, debe haberse dado dentro de una relación laboral vigente. Pero, no sucede lo mismo cuando se reclama con posterioridad al retiro del servicio, pues en ese caso ya no se pueden considerar tal prestación como periódica, sino que por el contrario se trata de un pago que debe hacerse, luego de que finalizara la relación laboral y en consecuencia el acto administrativo que define esa situación jurídica es el que debe ser demandado, so pena de que venza el plazo sin que haya lugar a presentar posteriores reclamaciones.

5. Caso concreto.

De acuerdo con el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, "...Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño..."

Así entonces, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se debe demandar el acto administrativo que causó el perjuicio alegado sobre el derecho subjetivo, para que pueda válidamente traducirse en un restablecimiento en favor de la parte demandante.

Como el actor pretende a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que le sean reconocidas las cesantías en debida forma, esto es, desde la fecha de ingreso hasta la fecha de retiro del servicio, bajo el sistema del régimen retroactivo, tomando como base el último salario+60% por años de servicios prestados y proporcionalmente por las fracciones de meses, e incluyendo el subsidio de familiar como factor salarial para la liquidación, se tiene entonces que cuestiona la forma como le fue reconocida esa prestación por la entidad demandada mediante la Resolución No 265200 de 7 de junio de 2019.

Expediente: 19001-33-33-004-2020- 00110-02
Demandante: AGUSTIN EDUARDO ALCALDE BAÑOL
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Segunda Instancia

Observando la jurisprudencia del Consejo de Estado citada anteriormente y teniendo en cuenta que el señor AGUSTÍN EDUARDO ALCALDE BAÑOL fue dado de baja por derecho a la asignación de retiro por cumplir más de 20 años en servicio, terminó su relación laboral y se le reconoció cesantías definitivas de las que no se puede indicar tengan carácter periódico.

De manera que, conforme el artículo 164 literal d) de la Ley 1437 de 2011, "la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso..."

Como las cesantías definitivas le fueron reconocidas al señor ALCALDE BAÑOL con la Resolución No. 265200 de 7 de junio de 2019, por parte de la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional; decisión que fue notificada mediante Aviso N° 032 de 25 de junio de 2019 y debidamente ejecutoriada el 19 de julio de 2019, tenía la parte actora para cuestionar lo reconocido por la entidad por ese concepto, hasta el 20 de noviembre de 2019.

Por lo tanto, al haber elevado solicitud de conciliación el 19 de junio de 2020 y presentar la demanda el 31 de agosto de esa misma anualidad, ha operado la caducidad del medio de control.

El actor refirió, además que no operaba el fenómeno de la caducidad manifestando por el régimen especial para reclamar prestaciones sociales regulado en el Decreto 1211 de 1990 en su artículo 174.

Debe advertirse, que esta norma establece lo referente a la prescripción de derechos a partir del momento que se hicieron exigibles, y en este caso la entidad se pronunció respecto el derecho a las cesantías definitivas del actor. En este asunto, su reclamo no tiene que ver con la oportunidad para solicitar las cesantías sino la forma como fueron liquidadas, aspecto que ahora demanda y que no es equiparable a lo regulado en el referido decreto.

Bajo estos razonamientos la decisión de primera instancia debe ser confirmada.

Por lo anterior, **SE DISPONE:**

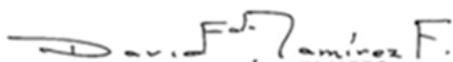
PRIMERO: CONFIRMAR el Auto Interlocutorio N° 953 de 25 de junio de 2021, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, que rechazó la demanda por caducidad, por las razones expuestas.

Expediente: 19001-33-33-004-2020- 00110-02
Demandante: AGUSTIN EDUARDO ALCALDE BAÑOL
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Segunda Instancia

SEGUNDO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, para lo de cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.
El Magistrado**

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ



DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO

JAIRO RESTREPO CÁCERES

Con impedimento

Firmado Por:

**Naun Mirawal Muñoz Muñoz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c8159eacabf362832a2ee8c27e7a6f004b3fc418f5561b7f9ba0f7fe42149284**

Documento generado en 01/07/2022 08:44:19 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022)

MAGISTRADO PONENTE: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

AUTO INT. TAC-DES002 –ORD 036–2022.

Expediente: 19001-33-33-004-2020-00200-02
Demandante: JUAN ALBERTO GUACHETA Y OTROS
Demandado: NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA -EJÉRCITO NACIONAL
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el Auto Interlocutorio N° 1764 del 07 de diciembre de 2021, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, que decidió rechazar la demanda por caducidad del medio de control.

1. Lo que se demanda.

Los señores JUAN ALBERTO GUACHETÁ, GABRIELA LAME MANQUILLO, GLORIA EDILMA ESCOBAR LAME, por medio de apoderado judicial, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, con la pretensión de que se declare a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, administrativamente responsables por la totalidad de los daños y perjuicios morales, indemnización por violación o afectación de bienes o derechos protegidos convencional y constitucionalmente, ocasionados a los demandantes por el desplazamiento forzado que sufrieron con fecha 12 de mayo de 2006, en el municipio de El Tambo, Cauca, y la consecuente indemnización.

2. Auto recurrido.

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, mediante Auto Interlocutorio N° 1764 del 07 de diciembre de 2021 rechazó la demanda por caducidad del medio de control, señalando que en relación con la forma de contabilizar el término de caducidad frente a los delitos de lesa humanidad y desplazamiento forzado, el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia y conforme la norma, se ha dispuesto que, en asuntos de este tipo, el plazo para demandar a través del medio de control de reparación directa ante la

jurisdicción contencioso administrativa es de 2 años. Estos contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de la Sentencia SU 254 de 2013 de la Corte Constitucional, la cual tuvo lugar el 22 de mayo de 2013.

De manera que, para aquellos hechos acaecidos antes de la publicación y ejecutoria de dicha providencia, siempre y cuando la víctima de desplazamiento forzado no haya tenido una situación material que le impidiera el acceso a la administración de justicia, será ese el término a tener en cuenta.

Consideró, que del análisis del plenario los demandantes JUAN ALBERTO GUACHETÁ, GABRIELA LAME MANQUILLO, GLORIA EDILMA ESCOBAR LAME, pudieron y debieron conocer los hechos en los que se fundamenta la demanda por desplazamiento forzado, desde la misma fecha en que tuvo lugar, esto es, desde el 12 de mayo de 2006, y porque se encuentran incluidos en el registro único de víctimas.

En ese orden, por haber radicado la parte actora la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público el 10 de agosto de 2020, ya había fenecido la oportunidad para instaurar la demanda de reparación directa por desplazamiento forzado, puesto que fue presentada la demanda el 17 de diciembre de 2020.

3. Recurso de apelación.

La parte demandante adujo que la decisión de la a-quo desconoció la fuerza vinculante de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que, el desplazamiento forzado se encuentra catalogado, en los términos del Estatuto de Roma, como acto de lesa humanidad, por cuanto se produjo en forma sistemática contra la población civil protegida por el Estado, lo cual se ha mantenido en el tiempo.

Se indica que la parte actora es gente del campo, humilde, de poca escolaridad y cabezas de familia, quienes salieron de su rancho de manera forzada, abandonando todos sus bienes y llena de dolor, por lo que procedieron a informar del motivo por el cual migraron de su sitio de origen. Se les ofreció ayuda económica por el Estado, pero que no fue otorgada y por falta de recursos económicos no pudieron acceder a la justicia oportunamente.

Explica que estas personas desplazadas hasta la fecha no han superado la situación de desplazamiento, constituyéndose en un hecho continuo; prueba de ello es que aún están viviendo en Popayán en ranchos y no han logrado volver a sus lugares de origen, porque la guerrilla continúa haciendo presencia en ese el lugar y no tienen recursos para instalarse en mejores condiciones.

Considera que, de acuerdo al control de convencionalidad por los tratados internacionales de derechos humanos, para esta clase de procesos no ha operado la caducidad, ya que el conteo se empieza desde que la persona está en condiciones de acceder a la justicia, porque se encuentra en mejores condiciones de vida comparadas como las que se encontraban antes del desplazamiento pero que para los demandantes de este asunto sus condiciones no han cambiado, se encuentran en extrema pobreza. Además de que el Estado ha sido negligente al cumplimiento de la reparación administrativa por parte de la UARIV.

Puntualizó que tampoco se debió obviar en relación con los menores de edad, porque tampoco podían ejercer para esa fecha el derecho de acción y la caducidad sería inoperante hasta que se encuentren superadas tales circunstancias, pues estos hasta la fecha aún son menores de edad.

Refiere que el contenido de la última sentencia de unificación es ajena a los estándares convencionales y, por tanto, renuente al ejercicio del control de convencionalidad que debe efectuar todo operador judicial, que no tiene otra finalidad distinta a garantizar que la aplicación e interpretación de las normas internas de cada país, y se debe adecuar a los compromisos internacionales así como a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En esos términos, considera que no se debe aplicar esa sentencia de unificación para los casos de desplazamiento.

Explicó que si bien en la sentencia SU-254 de 2013 matizó una posición en una apreciación a una norma de carácter nacional, ignoró las convenciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (IDH) fijados en las sentencias de órdenes guerra, apartándose así de cumplir los tratados de buena fe, a lo que están obligados a ejercer el llamado control de convencionalidad.

Concluyó que una aplicación exegética y positivista de la regla de caducidad podría significar, a su vez, una violación grave a los derechos fundamentales de acceso efectivo a la administración de justicia, a las garantías judiciales y a la protección judicial reconocidos, a nivel convencional en los artículos 8 y 25 de la CADH.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

1. La competencia.

De conformidad con el artículo 243 numeral 1º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que rechace la demanda es susceptible del recurso de apelación, siendo competencia de la

Sala resolverlo de plano, conforme a los mandatos de los artículos 125 y 243 numeral 1º ibídem.

2. Problema Jurídico.

Corresponde a la Sala dilucidar si en el presente asunto, ha operado o no el fenómeno de caducidad a efectos de determinar si el Auto Interlocutorio N° 1764 del 07 de diciembre de 2021, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, por medio del cual se rechazó la demanda, debe revocarse o mantenerse incólume.

3. Sobre el fenómeno de la caducidad.

En el artículo 164 del CPACA, se regula, entre otros, lo relacionado con el término dentro del cual se debe interponer el medio de control, cuando se pretenda la reparación directa, y entonces "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."

Respecto al fenómeno jurídico de la caducidad ha de decirse que constituye un presupuesto para el ejercicio del derecho de acción, dado que su configuración genera para el administrado la pérdida de la facultad para acceder a la administración de justicia, por lo tanto, al momento de la admisión de la demanda se debe verificar que se haya presentado en forma oportuna, toda vez que cuando se realiza dicha actuación de manera extemporánea, por disposición expresa de la norma opera la caducidad y en consecuencia en atención a lo preceptuado en el artículo 169 del CPACA el rechazo de la demanda.

4. Caso concreto.

En el asunto de autos debe establecerse si la actividad procesal de la parte demandante en la demanda de reparación directa, fue iniciada dentro del término objetivo y legal contemplado en la ley.

Para tal efecto, es necesario enfatizar en que como bien lo expuso la a quo y ya lo ha decantado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en tratándose de asuntos de desplazamiento forzado, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, se debe aplicar la figura jurídica de la caducidad desde el momento en que el afectado tuvo la posibilidad de saber que alguna entidad o un particular que cumple funciones públicas, resultó implicado o participó en los hechos que

produjeron el daño, por acción u omisión, quedando relevados de dicha carga, cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción, las cuales, una vez superadas, hacen que empiece a correr el plazo de la oportunidad para formular la demanda.

La Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo, en Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020¹, resolvió:

“PRIMERO: UNIFICAR la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, 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 aplicable 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.”

Entre los argumentos expuestos por la Alta Corporación, se tiene:

“(…)

Precisado lo anterior, a modo de conclusión, la Sección Tercera aclara que, mientras no se cuente con elementos de juicio para inferir que el Estado estuvo implicado en la acción u omisión causante del daño y que le era imputable el daño, el plazo de caducidad de la reparación directa no resulta exigible, pero si el interesado estaba en condiciones de inferir tal situación y, pese a ello no acudió a esta jurisdicción, el juez de lo contencioso administrativo debe declarar que el derecho de acción no se ejerció en tiempo, bien sea al analizar la admisión de la demanda, al resolver las excepciones en la audiencia inicial o al dictar sentencia, según el caso.

Lo expuesto resulta aplicable a todos los asuntos de reparación directa, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra, pues ni el Decreto 01 de 1984 ni la Ley 1437 de 2011 establecen una regla especial frente a estas conductas, salvo lo referente al delito de desaparición forzada.

(…)” (Se Destaca)

“A juicio de la Sala, el término de caducidad de la pretensión de reparación directa no resulta exigible en los eventos en los que se afectan de manera ostensible los derechos al debido proceso y de

¹ Rad. No. 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61.033)

acceso a la administración de justicia, por la configuración de circunstancias que obstaculizan materialmente el ejercicio del derecho de acción y, por ende, impiden agotar las actuaciones necesarias para la presentación de la demanda, dentro de las cuales se encuentra la constitución de apoderado.

La Sección enfatiza en que se trata de supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades o cualquier situación que no permita materialmente acudir a esta jurisdicción, pues lo referente a la imposibilidad de conocer la relación del Estado con el hecho dañoso no da lugar a la inaplicación de las reglas de caducidad, sino al cómputo a partir del momento en el que, dado el conocimiento de los hechos, surge el interés para reclamar la indemnización de los perjuicios causados, como se explicó en el acápite precedente.

En síntesis, el juez de lo contencioso administrativo debe, excepcionalmente, inaplicar el término de caducidad de la pretensión de reparación directa cuando advierta que la no comparecencia ante la administración de justicia se encuentra justificada por razones materiales, pues el paso del tiempo no puede empezar a correr contra quien no goza del acceso efectivo a la administración de justicia, lo cual, se insiste, depende de las circunstancias especiales de cada sujeto.

En las condiciones analizadas, el plazo para demandar no se computará mientras subsistan dichas situaciones especiales y, una vez superadas, empezará a correr el término de ley.” (Se destaca)

Dada la unificación abordada por el H. Consejo de Estado, los jueces de inferior jerarquía deben atemperarse a la posición adoptada, tal y como lo indicó el Consejo de Estado en sentencia del 22 de octubre de 2020⁴, sobre la obligatoriedad de los fallos de unificación:

“4.4.1. Las sentencias de unificación del Consejo de Estado resultan obligatorias para los jueces y los tribunales de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por cuanto, de conformidad con el artículo 237-1 de la Constitución Política, el Consejo de Estado es el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo. De hecho, desconocer las sentencias de unificación, como lo pretende la parte actora, derivaría en la vulneración de los principios como la igualdad y la seguridad jurídica.”

Aunado a lo anterior, la Sentencia SU 254 de 2013 proferida por la Corte Constitucional, unificó la jurisprudencia en materia de reparación individual por vía administrativa para población desplazada, conforme al artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, para lo cual hizo un análisis sobre los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral en el marco del Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Comparado, así como de la posibilidad de proteger esos derechos a través de acción de tutela.

En dicho pronunciamiento, la Corte Constitucional, sentó jurisprudencia respecto a la contabilización del término de caducidad ante eventuales procesos judiciales, para concluir que, cuando se pretenda la responsabilidad del Estado por hechos de desplazamiento forzado, el inicio del término de caducidad de hechos acaecidos antes de la expedición de la citada providencia, comenzará a contarse a partir de la ejecutoria de la misma:

*“Ahora bien, teniendo en cuenta que por primera vez la Corte Constitucional, a través de una sentencia de unificación de su jurisprudencia, fija el sentido y alcance del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Plena precisa que los términos de caducidad para población desplazada, en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, sólo pueden computarse **a partir de la ejecutoria del presente fallo** y no se han de tener en cuenta traspasos de tiempo anteriores, por tratarse, como antes se explicó, de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta”. (Resalta la Sala)*

Sin embargo, ni en el fallo constitucional citado ni en el de unificación referenciado, las Altas Corporaciones hicieron un estudio específico sobre el fenómeno de caducidad cuando las víctimas del desplazamiento forzado son niños, niñas y/o adolescentes, por lo que tal precedente no obliga al juez para decidir los asuntos sometidos a su conocimiento, a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de principios constitucionales como la prevalencia del interés superior del menor.

En el asunto puesto a consideración de la Sala en esta oportunidad, la razón de controversia que sustenta la alzada radica en la disparidad interpretativa respecto al término de caducidad del medio de control de reparación directa, tratándose de una conducta que está tipificada como delito de lesa humanidad.

Así, la posición sentada por el Despacho de primera instancia en el auto que declaró configurado el fenómeno jurídico de la caducidad, se dio bajo el argumento que la parte demandante se encontraba habilitada y en la posibilidad de ejercer el derecho de acción dentro del término legal dispuesto en la norma para el efecto, contado a partir del día siguiente a la materialización del hecho del desplazamiento forzado, esto es, 12 de mayo de 2006, en el municipio de El Tambo, Cauca, porque desde esa oportunidad se encuentran incluidos en el registro único de víctimas, y no se demuestra la imposibilidad para formular el medio de control de reparación directa durante dicho interregno o en el tiempo posterior; lo anterior, atendiendo lo estatuido en la sentencia de unificación del H. Consejo de Estado, de 29 de enero de 2020.

Por su parte, el recurrente considera errónea la interpretación de la instancia, en la medida en que la caducidad tiene una limitante en aplicación del Derecho Internacional, y el juez está obligado a acatar y corresponder a los tratados internacionales ratificados por Colombia; también, por cuanto no se evaluó la situación particular de los demandantes, que les impidió formular la demanda previamente, tales como la misma situación del desplazamiento, su desconocimiento sobre el tema, la precariedad económica por la que atraviesan desde la materialización del hecho y que aún persiste su situación de pobreza; y por cuanto no han podido regresar al sitio de donde fueron desplazados.

Para aplicar el marco normativo y jurisprudencial al caso concreto, fue posible determinar, según lo expresado en el libelo inicial, que el hecho que originó el desplazamiento forzado desde el municipio de El Tambo, Cauca, acaeció el 12 de mayo de 2006.

Efectivamente como se puntualizó en primera instancia, se tiene constancia² de la Unidad para las Víctimas señalando que JUAN ALBERTO GUACHETÁ, GLORIA EDILMA ESCOBAR LAME y GABRIELA LAME MANQUILLO se encuentran incluidos en el registro único de víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Con este panorama, los demandantes debieron conocer en ese tiempo, de la participación por acción u omisión del Estado y adicionalmente, el hecho de no acudir a la vía judicial – *previamente* -, no se enmarcan en situaciones materiales que le impidieran su acceso a la administración de justicia.

Sin embargo, teniendo en cuenta que, para el caso concreto, los hechos del desplazamiento se materializaron el 12 de mayo de 2006, al observar el precedente jurisprudencial dictado por la Corte Constitucional en Sentencia SU 254 de 2013, que señaló como fecha inicial de conteo de términos para caducidad, para aquellos hechos acaecidos antes de la publicación de dicha providencia, el de su ejecutoria, misma que tuvo lugar el 22 de mayo de 2013, fuerza concluir que, en el caso de los demandantes Juan Alberto Guachetá y Gabriela Lame Manquillo, para la época del desplazamiento, la oportunidad para presentar la demanda que se discute feneció.

Ahora, para la época de los hechos Gabriela Lame Manquillo era mayor de edad, lo cual se determina del registro civil de nacimiento de Gloria Edilma Escobar hija de la anterior, que nació el 02 de mayo de 2000, fecha en que fue registrada por su progenitora, quien contaba con cédula de ciudadanía, por lo tanto, los dos años para presentar la demanda de reparación directa se extendieron hasta el 23 de mayo de 2015.

² Expediente electrónico, archivo 02 Demanda Anexos, pág. 39

Respecto del señor Juan Alberto Guachetá, igualmente se determina que era mayor de edad para la fecha de los hechos, por cuanto, la misma certificación de la Unidad para las Víctimas le registro con su número de cédula de ciudadanía, por el hecho victimizarte de homicidio el 10 de agosto del 2000. Igualmente, los dos años para presentar la demanda de reparación directa iban hasta el 23 de mayo de 2015.

Sin embargo, respecto a Gloria Edilma Escobar, hija de Gabriela Lame Manquillo, quien nació el 02 de mayo de 2000, sí era menor de edad para la fecha de los hechos. De manera que el término de caducidad para ella se empezaría a contar desde que cumplió la mayoría de edad, esto el, 02 mayo de 2018.

Entonces, para determinar la situación de esta demandante, en lo que respecta a la oportunidad para presentar la demanda, debe observarse que de acuerdo con las normas civiles, la representación legal de los menores recae sobre sus padres o quien sea designado para ello. Esto tiene su razón de ser, por cuanto los menores de edad no emancipados, están sometidos a la dependencia de sus tutores por diferentes factores, como puede ser la insuficiente madurez para asumir cargas económicas o jurídicas.

Además, esta Corporación no puede soslayar que cuando en un proceso se ventilen asuntos que comprometan menores de edad, debe ser analizado bajo los postulados constitucionales, legales e internacionales, por cuanto gozan de mayor protección dentro de estos. Así pues, se está en la obligación de evitar la vulneración de sus derechos fundamentales; en este caso, el derecho de acceso a la administración de justicia.

NO obstante, para el caso de la demandante Gloria Edilma Escobar, los dos años para el vencimiento de la oportunidad para demandar ocurrió el 03 de mayo de 2020 y como la solicitud de conciliación se presentó el 10 de agosto de 2022 y la demanda el 17 de diciembre de 2020, también feneció la oportunidad para este medio de control.

Conclusión

Bajo ese escenario, de acuerdo con los criterios fijados en sentencia de unificación de 29 de enero de 2020 y lo reseñado en líneas anteriores, el medio de control de reparación directa de los demandantes se encuentra afectado de caducidad, lo cual significa que al estar por fuera de la oportunidad procesal perdieron el derecho a acceder a la administración de justicia, puesto que se acreditó que no actuaron de manera diligente.

Ahora bien, no pierde de vista este Juez Colegiado que el 30 de abril de 2021, la Subsección B de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en sede de tutela, revocó una decisión en la que se aplicó la caducidad atemperándose los criterios unificados y en su lugar ordenó evaluar el estudio de caducidad atendiendo las normas convencionales, no es menos cierto que dicha decisión tiene el carácter de interpartes y no soslaya la unificación en la materia, la cual debe ser atendida por los jueces y magistrados, atendiendo las reglas contenidas en el CPACA.

En este orden de ideas se confirmará el auto recurrido en cuanto a la declaración de caducidad del medio de control incoado por los demandantes.

Por lo anterior, **SE DISPONE:**

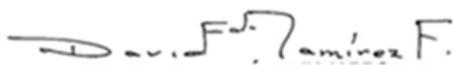
PRIMERO: CONFIRMAR el Auto Interlocutorio N° 1764 del 07 de diciembre de 2021, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán, que decidió rechazar la demanda por caducidad del medio de control, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, devuélvase al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Magistrado

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ



DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO

JAIRO RESTREPO CÁCERES

Con impedimento

Firmado Por:

Naun Mirawal Muñoz Muñoz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial

División De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f35c0436ee4c3b3fc4c1c79333733d72749121eac9d2d386e45d0515d0d4c0ad**

Documento generado en 01/07/2022 08:44:20 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, veintitrés (23) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 19001-33-33-004-2020- 00110-02

Demandante: AGUSTIN EDUARDO ALCALDE BAÑOL

Demandado: NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA -EJÉRCITO

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

AUTO IMPEDIMENTO

De conformidad con el Artículo 141. Causales de recusación. "Son causales de recusación las siguientes : numeral 2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente.

En la providencia del asunto me encuentro impedido, por cuanto la decisión de primera instancia dentro del proceso de la referencia fue proferida por mi cónyuge.

Magistrado

JAIRO RESTREPO CÁCERES