

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	GUSTAVO ALBERTO SILVA CHAPARRO
DEMANDADO:	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL-UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL
RADICACIÓN:	50001-33-33-002-2019-00082-01

I. AUTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación¹ interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 17 de junio de 2019² proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual se rechazó el medio de control de Reparación Directa instaurado por Gustavo Silva Chaparro y otros, en contra de Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

II. ANTECEDENTES

El 27 de febrero de 2019 los señores GUSTAVO ALBERTO SILVA CHAPARRO en calidad de afectado directo y, ARCELIA MARINA ROBAYO VIVAS en calidad de esposa del afectado, GUSTAVO SILVA ROBAYO en calidad de hijo del afectado, por intermedio de apoderado, interpusieron demanda de Reparación Directa en contra de Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil con ocasión a los daños morales y materiales que se les causó al no realizar el levantamiento de la suspensión que pesa sobre las licencias N° PCA4319 e IVA1633 de piloto de aviación e instructor de vuelo del señor Gustavo Silva Chaparro.

Lo anterior, basado en que el accionante ejercía la profesión de piloto e instructor de vuelo bajo las licencias N° PCA4313 e IVA 1633; sin embargo, en el mes de julio de 1993 fue condenado a pena privativa de la libertad por el término de 108 meses, y pena

¹ Fols. 48-52, Cdno de 1ra instancia.

² Folio 42-45, Cdno de 1ra instancia.

accesoria de interdicción de derechos civiles por el mismo término, esto con ocasión de haber incurrido en el delito de tráfico de estupefacientes; de la cual cumplió 6 años y 4 días efectivos de detención intramural cuya finalización ocurrió en junio de 1997, debido a que se presentó el fenómeno de extinción de la pena por providencia proferida el 27 de noviembre de 2001 por el Juzgado décimo de ejecución de penas y medidas de seguridad de Bogotá.

No obstante, la coordinación interinstitucional de la DIJIN en informe remitido a la Aeronáutica civil indica que la información que reposa en su base de datos constituye un antecedente penal, sin embargo no aclara que dicho antecedente se ha extinguido por el cumplimiento de la pena, de manera que brinda una información parcial, negativa y discriminatoria para que la Aeronáutica civil proceda al levantamiento de la suspensión de licencias.

En la demanda los accionantes expresaron que dichas entidades vulneraron el derecho al trabajo en la profesión que desempeñaba y como consecuencia él y su familia se han visto afectados moral y económicamente al no realizar el levantamiento de suspensión de sus licencias y como consecuencia el accionante no ha podido brindarle el debido soporte económico a su familia, generándose con ello un daño antijurídico.

Por providencia del 17 de junio de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Villavicencio procedió a rechazar la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

III PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído del 17 de junio de 2019, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Villavicencio, el *a quo* rechazó la demanda incoada por considerar que la acción se encontraba caducada, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 el plazo de 2 años comenzó a correr a partir del día 28 de marzo de 2014, fecha en la que se tuvo conocimiento del hecho generador del daño, bajo ese supuesto el demandante tenía como fecha límite para interponer el medio de control de Reparación Directa hasta el día 28 de marzo de 2016, y fue presentado el 27 de febrero de 2019, razón por la cual las pretensiones de la demanda se encuentran caducadas, y en consecuencia se debe rechazar la demanda en los términos del artículo 169 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Mediante memorial radicado el 19 de junio de 2019³, la parte demandante presentó recurso de apelación en contra del señalado auto; indicando que en los hechos descritos en la demanda se consolida un perjuicio de tracto sucesivo y que tratándose de reparación directa ante la jurisdicción contenciosa administrativa, la caducidad es de dos años desde que cese el daño.

³ Folios 48 a 51 del expediente.

Señala que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre casos en donde la caducidad solo inicia su conteo desde el momento en que el demandante tuvo o debió haber tenido consciencia del daño, y para estos casos se deberá establecer la fecha en la que fue evidente que el afectado pudo haberse percatado del daño.

Indica que, tratándose de perjuicios o hechos dañosos prolongados ó diferidos, no es procedente ampliar ni retrasar el conteo de la caducidad, ya que como lo ha expresado el Consejo de Estado en sentencia del 13 de diciembre de 2017 "(...) el hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación no puede evitar que el termino de caducidad comience a correr"; por lo tanto, en el presente caso se observa que hasta el momento la administración está acometiendo las acciones tendientes a detener el daño como se observa en la prueba sobreviniente aportada con la demanda.

Sostiene la existencia de un daño continuado y que pese a las diferentes solicitudes presentadas por el accionante no ha cesado, razón por la cual solicita se revoque la decisión de primera instancia y se ordene la admisión de la demanda con el fin de garantizar el acceso a la justicia, pues en su sentir, siendo un daño continuado no ha operado el fenómeno de la caducidad.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, y lo dispuesto en el artículo 243 del C.P.A.C.A, el cual rechazó la demanda como de aquellos frente a los que es procedente la apelación, corresponde a esta corporación su conocimiento como superior funcional.

2. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el medio de control de Reparación Directa, presentado por Gustavo Alberto Silva Robayo y Otros contra Nación-Ministerio de Defensa- Policía Nacional y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronautica Civil, ha caducado.

3. Caducidad del medio de control.

El artículo 164 del C.P.A.C.A, establece los términos dentro de los cuales se debe presentar la demanda, señalando para el medio de control de Reparación Directa lo siguiente:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

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."

Frente a este tema, el Consejo de Estado se ha pronunciado, indicando que la caducidad es un fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso del medio de control correspondiente, se pierde para el administrado la posibilidad de activar el aparato jurisdiccional, aspecto sobre el cual la Corte Constitucional ha precisado:

*"La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado derecho; por ende la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la Ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado."*⁴

En el presente asunto se tiene que el accionante GUSTAVO SILVA CHAPARRO es piloto e instructor de vuelo de profesión habilitado con las licencias PCA4319 y IVA1633 respectivamente. En el año 1993 fue condenado por el delito de tráfico de estupefacientes a la pena de privación de la libertad por el término de 108 meses y como pena accesoria la interdicción de derechos civiles por el mismo término, condena que cumplió en junio de 1997.

Así mismo, que el Juzgado Décimo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá decretó la extinción de la pena dentro de dicho proceso por lo cual el accionante no presenta ningún asunto pendiente con la justicia; sin embargo, la Coordinación Interinstitucional de la DIJIN le comunicó a la Aeronáutica Civil que dentro de su base de datos la información que reposa acerca del accionante constituye un antecedente penal, lo cual trae como consecuencia que no se le haya podido realizar levantamiento de la suspensión de sus licencias, pues para ello se requiere de la inexistencia de antecedentes penales.

Lo pretendido por el demandante es que se declare administrativamente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional-DIJIN- y la Aeronáutica Civil por los perjuicios materiales y morales causados tanto al accionante en calidad de afectado directo, como a su esposa e hijo, al no realizar el levantamiento de la suspensión que

⁴Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia: mayo 17 de 2000 (C-565).

pesa sobre las licencias *PCA4319* y *IVA1633*, lo cual condujo a la imposibilidad de desarrollar su actividad económica, generando con ello un daño antijurídico.

Por su parte, el *a quo* de conformidad con lo expuesto en la demanda y a las pruebas aportadas dentro de ella, procedió al rechazo de la demanda por considerar que la parte accionante tuvo conocimiento del hecho generador del daño desde el día 28 de marzo de 2014, fecha en la cual recibió el Oficio N° 5202 145-2014014900⁵, es decir que el plazo límite para interponer el medio de control caducaba el 28 de marzo de 2016 y su radicación se hizo el día 27 de febrero de 2019; de conformidad a ello, no se aportó prueba alguna que justifique la omisión por el término de 18 años para solicitar el levantamiento de la suspensión de su licencia de piloto.

Como consecuencia, el apoderado de la parte accionante presentó recurso de apelación, en el cual señala que en la presente demanda lo que se consolida es un perjuicio de tracto sucesivo en el entendido que la caducidad y la prescripción extintiva son fenómenos que comparten una finalidad y objeto común, el cual es ponerle un límite temporal a que las personas accedan a la justicia a dirimir controversias.

Descendiendo al caso objeto de estudio, es necesario indicar que en diciembre del 2006, el accionante realizó el trámite para la renovación de su licencia de piloto, sin embargo, dicha solicitud fue negada con base en la premisa consistente en que en contra del solicitante existía una condena impuesta por un Juzgado regional de Bogotá en calidad de responsable del delito de tráfico de estupefacientes y que pese a haber cumplido la pena, para efectos de la expedición del certificado se debía corroborar si existían o no información que diera cuenta del comportamiento del accionante sobre delitos relacionados con el tráfico de estupefaciente.

Como consecuencia, el 26 de marzo de 2014, el Secretario de Seguridad Aérea de la Aeronáutica Civil por medio de memorial le informa al accionante que una vez verificada la carencia de informes por tráfico de estupefacientes relacionada con los comportamientos referidos a delitos de tráfico de estupefacientes se obtuvo respuesta positiva por parte de la dependencia de la *Dijin-Policía Nacional* y en razón a ello, indica que no es posible el levantamiento de la suspensión de sus licencias hasta tanto dicho resultado no sea de resultado negativo.

El Consejo de Estado se ha pronunciado a través de la jurisprudencia⁶ sobre este tema a saber, indicando:

"Cabe destacar que tal como lo mencionó el Tribunal de primera instancia, en los casos en los que se demande la reparación de un daño derivado de una omisión del Estado, el cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa no se aplaza indefinidamente durante todo el tiempo en que dure esa omisión, la cual puede llegar a tener una vocación de permanencia, sino que como se advirtió de conformidad con norma descrita, su contabilización inicia desde el momento en que se puede reputar que se origina la inactividad a partir de la cual se produce el

⁵ Fol. 31, Cdno de 1ra instancia.

⁶ Sentencia del Consejo de Estado de fecha 13 de diciembre de 2017, expediente 43385.

daño demandado. [L]a configuración del fenómeno procesal de la caducidad inicia para quien se encuentra llamado a acudir a la jurisdicción, desde el momento en el que ha debido tener consciencia del daño o, en otras palabras, a partir del instante en que éste se le hubiera hecho advertible, lo cual se, debe precisar que es una circunstancia subjetiva que en ocasiones no es posible verificar, de manera que en cada caso se debe dilucidar la fecha en que es evidente que el afectado tuvo que haberse percatado del mismo, puesto que en forma diáfana existan razones que justifiquen su conocimiento posterior ó tardío."

De esta manera, resulta claro que el señor Gustavo Silva Chaparro tuvo conocimiento del hecho generador del daño, el 28 de marzo de 2014, fecha en la cual recibió la anterior comunicación, de tal manera que el término oportuno para demandar se extendió hasta el 28 de marzo de 2016, sin embargo, la demanda fue radicada el 27 de febrero de 2019, razón por la cual se encontraba superado ampliamente el término de caducidad.

En gracia de discusión, es necesario advertir que resulta desacertado lo expresado por el recurrente en cuanto indica que debido a que las licencias de aviación se encuentran suspendidas actualmente, al accionante se le está ocasionando un perjuicio de tracto sucesivo, esto conforme a que la Aeronáutica Civil nunca ha guardado silencio respecto de las reclamaciones realizadas por el señor Gustavo Silva Chaparro, pues como se evidencia, se le ha dado respuesta a las solicitudes indicándole la negativa de suspensión de las licencias debido a que una vez consultado su caso dentro de la base de datos arroja de manera positiva el informe de antecedentes; momento en que el accionante tuvo conocimiento del daño.

Teniendo de presente que el eje de la reclamación que justifica el medio de control de reparación directa es la omisión de las entidades en levantar los antecedentes penales para los efectos del otorgamiento de la licencia de piloto, resulta claro que el conocimiento de esta omisión fue conocida por el actor, a través del oficio de fecha 28 de marzo de 2014, que obra a folio 31 del expediente, en el cual se le indica que:

"Como resultado de dicha consulta el 19 de marzo de 2014 se obtuvo la respuesta "POSITIVO" por parte de la dependencia de Coordinación Institucional de la DIJIN-POLICIA NACIONAL

De acuerdo a lo anterior, me permito informarle que no es posible realizar el levantamiento de la suspensión de sus licencias PCA 4319 e IVA 1633 hasta tanto el resultado de dicha consulta no sea de resultado "NEGATIVO"

Ahora bien, para la Sala no se configura un daño continuado o un perjuicio de tracto sucesivo como lo indica la parte demandante, pues, por el contrario, en este caso el daño se concreto en la negativa de las entidades demandadas a retirar los antecedentes penales y levantar la suspensión de las licencias de piloto que el actor tenía, lo cual acaeció en un momento preciso y determinado, cuyo conocimiento por parte del actor se dio el 28 de marzo de 2014, por lo que es de allí que debe iniciarse el computo del plazo de la caducidad.

Sobre el particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado:

*"también puede ocurrir que el daño no sea de aquellos que se producen de manera instantánea, sino de los que se prolongan en el tiempo, pero ello no implica que el término de caducidad se postergue indefinidamente, ya que esa eventualidad afectaría la seguridad jurídica, cosa distinta es que cuando el demandante solo tuvo conocimiento del daño tiempo después de la ocurrencia del hecho, omisión u operación, pues, en esos casos, en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, el término deberá contarse a partir de la fecha de la persona afectada tuvo conocimiento del daño."*⁷

Lo anterior, supone que incluso en daños de naturaleza continuada, como garantía del principio de seguridad jurídica, el término de caducidad se deberá contar desde el momento en que la víctima tiene el conocimiento del daño, pese a lo cual estima la Sala que en el presente asunto no existe un daño continuado, tal y como antes se explicó, pues situación diferente es que los efectos de la omisión se extiendan en el tiempo, o si se quiere, los perjuicios derivados del mismo, circunstancia que en nada afecta el análisis del plazo de caducidad, pues este último se contabiliza desde el acaecimiento o conocimiento del daño y no desde las consecuencias de este.

De tal manera que, ante la negativa de que se le este ocasionando al accionante un perjuicio de tracto sucesivo, como él lo denomina, al presente medio de control se le debe dar aplicación de la norma establecida en el numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A, el cual indica que la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia, es decir, que la acción se encontraba caducada a partir del 27 de marzo de 2016 y como la demanda fue presentada el 27 de febrero de 2019 se encuentra probado que en el presente caso sí operó el fenómeno jurídico de caducidad razón por la cual se confirmará la providencia de primera instancia proferida el 17 de junio de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta sin más consideraciones:

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida por el Juzgado Segundo administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 17 de junio de 2019, mediante la cual rechazó la demanda de reparación directa contra Nación- Ministerio de Defensa - Policía Nacional- y Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil por el fenómeno de caducidad, según lo expuesto en la parte considerativa de esta Providencia.

SEGUNDO: Por secretaría devuélvase el expediente al Juzgado Administrativo de origen para lo pertinente.

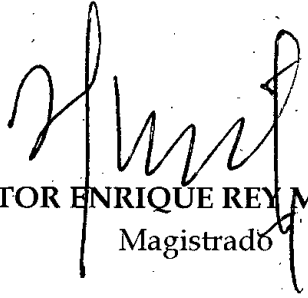
⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Radicado 05001-23-31-000-2008-01445-01 (46039), Consejera Ponente: María Adriana Marín, 3 de octubre de 2019.

Esta providencia fue discutida y aprobada en sala de decisión el día cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020), según consta en el acta 5 de la misma fecha.

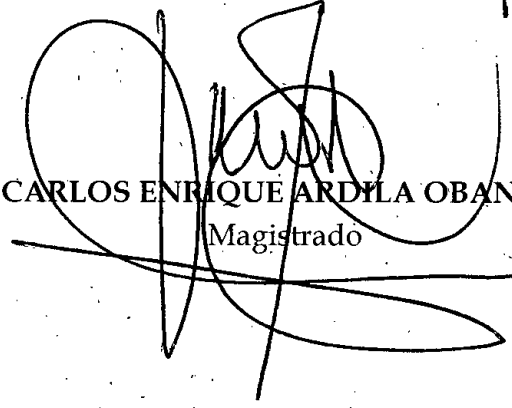
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado