

Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

I- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de Control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13001-33-33-009-2020-00015-01
Demandante	IVAN ALBERTO MENDOZA ESTRADA Y OTROS
Demandado	NACION- FISCALIA GENERAL DE LA NACION Y RAMA JUDICIAL
Tema	<i>Rechazo de la demanda por caducidad del medio de control- Revoca.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Avocado el conocimiento del asunto de la referencia, observa esta Sala que, se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto de fecha de 30 octubre de 2020, proferido por el Juez Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, que decidió rechazar la demanda, por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

III. ANTECEDENTES

3.1. Auto Apelado¹

El A-quo, mediante auto del 30 de octubre de 2020, resolvió rechazar la demanda de referencia, al considerar que operó el fenómeno de la caducidad, toda vez que, según certificación del Director del EPMSC, el demandante fue dejado en libertad el día 2 de octubre de 2017, fecha en la cual empezaría a correr el término de 2 años estipulados por la ley para ejercer el medio de control de reparación directa; en ese orden de ideas, el término vencía inicialmente el 3 de octubre de 2019, no obstante, el día 2 mayo de 2019 se presentó solicitud de conciliación prejudicial faltando cinco meses y un día para que se venciera el mismo. La constancia de no conciliación fue expedida el día 10 de junio de 2019, fecha en la que comenzó a correr el plazo faltante, venciendo el día 13 de noviembre del mismo año, sin embargo, la demanda se presentó el día 28 de enero de 2020, donde a criterio del A-quo el medio de control había caducado.

¹ Doc digital 5



3.2. Fundamentos del recurso de apelación²

El apoderado de la parte demandante, refiere que, según el Consejo de Estado el término de caducidad para el medio de control de reparación directa debe empezar a contarse a partir del día siguiente de la ejecutoria de la sentencia que, absuelve al acusado, cesa el procedimiento contra él o declara la preclusión de la investigación penal, puesto que, es ese el momento en el que se consolida el daño antijurídico a reclamar.

Refiere que, no es posible contabilizar el término de caducidad desde el día 2 de octubre 2017 en el que fue dejado en libertad, debido a que, en ese momento la sentencia que lo absolvió no se encontraba ejecutoriada, toda vez que, uno de los procesados dentro de la misma actuación penal interpuso recurso de apelación.

Además, hace referencia a que, en la Ley 906 de 2004 y la ley 600 de 2000 no se avizora ninguna norma que indique que se puede llevar a cabo la ejecutoria parcial de las providencias, si no que al contrario en el art 25 del mismo código se establece la integración de las normas procesales y en que en ese sentido deberá aplicarse lo que establece el artículo 302 del C.G.P para determinar la ejecutoria de las sentencias penales.

Así mismo, expresó que la apelación de las sentencias se concede en efecto suspensivo por lo que, la ejecución de la misma queda suspendida, además, que no se debe confundir la ejecutoria de la sentencia con la excepción que trae la Ley 906 de 2004 en su art 449, respecto a las medidas cautelares personales y reales que se imponen con el fin de prevenir, las cuales son modificadas por el contenido del fallo.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Control de Legalidad.

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

4.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse

² Doc. Digital 6-Folios 1-5



de un auto susceptible de apelación proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena.

4.3. Problema Jurídico

La Sala centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

¿Desde qué momento se debe contabilizar el término de caducidad en los casos de privación injusta de la libertad cuando se pretende ejercer el medio de control de reparación directa?

4.4 Tesis de la Sala

La Sala procederá a REVOCAR la decisión adoptada en primera instancia, debido a que, el A-quo desconoció lo estipulado en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado, en donde ha establecido que el término de caducidad del medio de control de reparación directa se debe contabilizar a partir de la ejecutoria de la sentencia o a partir de que el procesado quede en libertad, lo último que ocurra.

4.5 Marco normativo y jurisprudencial

4.5.1. Caducidad de la acción de reparación directa

La caducidad es el fenómeno procesal en virtud del cual, por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde la posibilidad de demandar en la vía jurisdiccional. En ese sentido, debe entenderse que, la caducidad, como presupuesto para interponer la acción, obedece a la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas y, en ese sentido, ésta juega un papel trascendente en la medida que tiene como finalidad cerrar toda posibilidad al respectivo debate jurisdiccional.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, ha expuesto sobre el tema:

“La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal tiene fundamento y sustento en el artículo 228 de la Constitución Política. Con base en el sustrato constitucional se determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social, garantizando el derecho de acceso a la administración de justicia dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional.

Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento,



13001-33-33-009-2020-00015-01

innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales. En esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.

Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre y materializando el ejercicio razonable y proporcional que toda persona tiene para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento del elemento temporal que es manifiesto en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública".³

En lo referente a la caducidad del medio de control de reparación directa, el artículo 164 del C.P.A.C.A, dispone que:

"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."

Atendiendo a la norma transcrita, las personas que pretenda ejercitar la el medio de control de reparación directa deberían presentar la demanda dentro de los 2 años siguientes a que se tuvo conocimiento de la ocurrencia del hecho dañoso.

En cuanto a la privación injusta de la libertad el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha establecido lo siguiente:

"Tratándose de acciones de reparación directa por la privación injusta de la libertad, la jurisprudencia reiterada de esta Sección del Consejo de Estado ha considerado que el término de caducidad se empieza a contar a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia absolutoria o desde el momento en que quede en libertad el procesado, lo último

³Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00537-01 (45092)



13001-33-33-009-2020-00015-01

que ocurra, momento a partir del cual se configura el carácter injusto de la limitación del derecho a la libertad.”⁴

Así mismo, la Sección Tercera del Honorable Consejo de estado, se ha referido a las sentencias en las cuales se regula la situación de varios procesados y no todos son recurrentes:

“En los casos en los cuales se ejerce la acción de reparación directa con fundamento en la privación injusta de la libertad, el término de caducidad se cuenta desde el momento en el cual el sindicado recupera la libertad y la providencia absolutoria queda ejecutoriada. Con fundamento en lo anterior es dable concluir que la caducidad de la acción de reparación directa en los casos en los cuales se invoca la privación injusta de la libertad, se cuenta a partir de la ejecutoria de la providencia en la cual se determina que no existieron fundamentos jurídicos para ordenar la detención”

(...)

“cuando la sentencia de primera instancia resuelve varias situaciones de forma diversa y es impugnada por algunos de los que tienen interés jurídico, las diferentes decisiones que se adopten en ese mismo fallo –así no hubieren sido apeladas– solamente quedarán en firme con la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, tal como sucedió en este caso.” (subrayado fuera del texto).

(...)

“Con fundamento en lo anterior es dable concluir que la caducidad de la acción de reparación directa en los casos en los cuales se invoca la privación injusta de la libertad, se cuenta a partir de la ejecutoria de la providencia en la cual se determina que no existieron fundamentos jurídicos para ordenar la detención.”⁵

4.6. Caso Concreto

En el caso bajo estudio, encuentra la Sala que, el señor IVÁN MENDOZA ESTRADA, presentó demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación- Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial, en la cual se pretende la indemnización del daño causado por la privación injusta de la libertad.

El A-quo, mediante auto del 30 de octubre de 2020, resolvió rechazar la demanda de la referencia, al considerar que operó el fenómeno de la caducidad debido a que el demandante fue dejado en libertad el 2 de octubre de 2017, fecha a partir de la cual, a su juicio, se debe contabilizar el término de caducidad del medio de control, dicho término, inicialmente

⁴ Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P: María Adriana Marín, Bogotá D.C., dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 70001-23-31-000-2005-02497-01 (59817).

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P: Mauricio Fajardo Gómez, Bogotá D. C., diecinueve (19) de julio de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00236-01 (37410).



13001-33-33-009-2020-00015-01

vencía el día 3 de octubre de 2019, no obstante, la solicitud de conciliación fue presentada el día 2 de mayo de 2019 faltando cinco meses y un día para que el este feneciera. Así mismo, la certificación de no conciliación se expidió el día 10 de junio de 2019; en ese orden de ideas, se contabilizó el término faltante hasta el 13 de noviembre de 2019, sin embargo, la demanda se presentó el día 28 de enero de 2020.

Además, expresa que, los recursos interpuestos por los sujetos que resultaron condenados, no afectan la situación jurídica del señor IVÁN MENDOZA por lo que resulta improcedente tenerlas en cuenta para contabilizar el término de caducidad del medio de control, puesto que, a su criterio el hecho relevante a partir del cual se consolidó el daño reclamado es a partir de la recuperación de su libertad materializada el día 2 de octubre de 2017.

Para resolver el recurso interpuesto, la Sala, se permite relatar lo acontecido en el proceso penal que da origen a este proceso en lo relacionado con las providencias proferidas que absuelve al señor Iván Mendoza. En fecha 26 de septiembre de 2017, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Cartagena, dictó sentencia absolutoria a favor del demandante, sin embargo, condenó a los demás sujetos procesales, por lo anterior, el procesado Edwin Carlos Furnieles interpuso recurso de apelación el día 3 de octubre de 2017 contra la sentencia condenatoria.

El Tribunal Superior de Cartagena- Sala Penal, en sentencia con fecha de 12 de febrero de 2019, confirmó la decisión de primera instancia, dejando claro que, contra la misma procedía el recurso extraordinario de casación que se debía interponer 15 días después de su última notificación. El señor Edwin Carlos Furnieles, interpuso el recurso extraordinario de casación, no obstante, la demanda fue inadmitida como consta en la certificación con fecha 25 de septiembre de 2019.

Ahora bien, el señor Iván Mendoza, fue dejado en libertad el día 2 de octubre de 2017 ya que la sentencia del 26 de septiembre de 2017, lo había absuelto de toda responsabilidad penal, esto se realizó con fundamento en el artículo 188 del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000) la cual establece:

"Artículo 188. Cumplimiento inmediato. Las providencias relativas a la libertad y detención, y las que ordenan medidas preventivas, se cumplirán de inmediato.

Si se niega la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la captura sólo podrá ordenarse cuando se encuentre en firme la sentencia, salvo que durante la actuación procesal se hubiere proferido medida de aseguramiento de detención preventiva".



13001-33-33-009-2020-00015-01

Así mismo, el artículo 164 del C.P.A.C.A, establece que el término para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa es de 2 años contados a partir de la acción u omisión causante del daño, sin embargo, el Consejo de estado ha dicho que, debe haber una flexibilidad en la interpretación de esta norma al momento de contabilizar el termino de 2 años:

“No obstante, en los casos especiales, en particular, en aquellos en los cuales se produce, se manifiesta o se consolida con posterioridad a la actuación o al hecho administrativo que lo causo, esta Corporación ha considerado que es necesario acoger una interpretación flexible del término de caducidad – fundada en el principio pro damato-, “pues es la primera condición para la procedencia de la acción reparatoria sin embargo, en consonancia con la razón de ser de dicho termino, la misma Corporación ha fijado reglas claras para la determinación del momento a partir del cual debe empezar a computarse⁶”.

En el caso en concreto, en reiteradas ocasiones el Consejo de Estado ha establecido que el término de caducidad para el medio de control de reparación directa se debe contabilizar a partir de la ejecutoria de la sentencia que absuelve o cuando el procesado recupera su libertad, dejando claro que, debe tenerse en cuenta lo último que ocurra.

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien es cierto que, los recursos interpuestos dentro de la actuación penal de referencia, no afectaban la situación del demandante bajo la premisa de no ser recurrente, no es correcto contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa desde el día en el que el señor Iban Mendoza recuperó su libertad, puesto que, la sentencia no se encontraba ejecutoriada. Además, el hecho de que la situación del demandante fuera inmodificable en segunda instancia no es absoluta, puesto que, no lo exime de circunstancias como la nulidad.

Así mismo, es menester mencionar que los recursos de apelación contra las sentencias absolutorios o condenatorias tal como lo establece la Ley 906 de 2004 en su artículo 177, se conceden en efecto suspensivo, es decir que se suspende el cumplimiento de la sentencia y la competencia, además, como consecuencia, la sentencia se entenderá ejecutoriada cuando se resuelvan los recursos que han sido interpuestos por las partes con intereses jurídicos.

Al respecto el Honorable Consejo de Estado expresó que, el proceso sólo termina cuando queda ejecutoriada la sentencia, esto es, cuando queda

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección tercera, Subsección B. 31 de mayo de dos mil dieciséis (2016). RAD: 25000-23-26-000-2003-01670-01(36746) C.P: Danilo Rojas Betancourth.



13001-33-33-009-2020-00015-01

en firme, bien porque no se hubieren interpuesto recursos contra ella o se hubieren decidido aquellos que hubieren sido interpuestos.⁷

En los casos de privación injusta de la libertad solo se puede tener certeza del daño antijurídico, cuando la sentencia de segunda instancia queda ejecutoriada, además, la jurisprudencia del máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha manejado una posición pacífica al respecto de este tipo de circunstancias en donde se debe tener en cuenta para efectos de contabilizar el término de caducidad del medio de control lo último que haya ocurrido, en el caso en concreto, la libertad se concedió el día 3 de octubre de 2017, pero la ejecutoria de la sentencia se dio luego de que el Tribunal resolviera el recurso de apelación interpuesto por el señor Edwin Furnieles.

Es menester dejar claro que, en el expediente no se avizora ninguna constancia de ejecutoria o edicto que notifique la decisión de segunda instancia proferida por el Tribunal Superior-Sala Penal.

Teniendo en cuenta lo anterior, la sentencia de segunda instancia fue proferida el 12 febrero de 2019, al día siguiente conforme al inciso segundo del artículo 187 de la Ley 600 de 2000, aplicable al caso en estudio quedando en firme el día 13 de febrero del mismo año, es decir, que a partir del 14 de febrero de 2019 se debe iniciar el conteo de los 2 años, puesto que, es aquí donde se tiene certeza del daño causado. La norma referida reza:

"Artículo 187. Ejecutoria de las providencias. Las providencias quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas si no se han interpuesto los recursos legalmente procedentes.

La que decide los recursos de apelación o de queja contra las providencias interlocutorias, la consulta, la casación, salvo cuando se sustituya la sentencia materia de la misma y la acción de revisión quedan ejecutoriadas el día en que sean suscritas por el funcionario correspondiente".

En ese orden de ideas, el término para interponer la demanda vencía en principio, el día 14 de febrero de 2021, y como la demanda fue presentada el 28 de enero de 2020, la misma se presentó en tiempo, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto.

En ese orden de ideas, esta Sala revocará el auto apelado, y ordenará devolver al juzgado de origen para que estudie su admisión.

⁷Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P: Mauricio Fajardo Gómez, Bogotá D. C., diecinueve (19) de julio de dos mil diez (2010), Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00236-01(37410).



13001-33-33-009-2020-00015-01

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del treinta (30) de octubre de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones antes expuestas en la parte motiva de esta providencia.

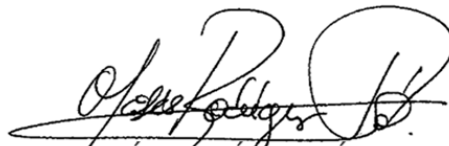
SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen, para los fines aquí ordenados.

TERCERO: DÉJENSE las constancias que correspondan en el sistema de anotación y registro siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta No.042 de la fecha

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ