

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO VEINTICUATRO (24) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante	ESNELIDAD DEL SOCORRO VELASQUEZ SANCHEZ Y OTROS
Demandado	NACION- MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO Y POLICIA NACIONAL
Radicado	05001 33 33 024 2019 00067 00
Interlocutorio	No. 245
Asunto	RESUELVE EXCEPCIONES

El despacho entra a decidir sobre las excepciones propuestas en el proceso de la referencia, previo los siguientes:

I.- ANTECEDENTES

1.- Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud, con fundamento en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, el que fue prorrogado por la Resolución 844 hasta el 31 de agosto de 2020.

2.-A través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República, con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional hasta el 31 de mayo de 2020, y posteriormente el 6 de mayo de 2020, por medio del Decreto 637, nuevamente declaró dicho Estado de Emergencia hasta el 31 de agosto de 2020.

Tal situación autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, para dictar Decretos con fuerza de ley destinados a conjurar la crisis y evitar que se extiendan sus efectos.

3.- Dentro del anterior marco normativo, el Ministerio de Justicia y del Derecho, expidió el Decreto 806 del 4 de junio de 2020, *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y*

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia”.

4.- En el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, se estableció:

“Resolución de excepciones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

“Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de este las practicará. Allí mismo resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

“Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente (...)”.

5.- El artículo 13 de la misma normativa regula la figura de la sentencia anticipada en lo Contencioso Administrativo, y al respecto consagró:

“Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asunto de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.”

II.- DEL CASO CONCRETO

1.- TRAMITE: En el proceso de la referencia se admitió la demanda, la que fue debidamente notificada a la parte demandada, quien dio respuesta dentro del término oportuno, proponiendo excepciones a las que se les corrió el traslado de ley.

2.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

Se impone en esta etapa del proceso la resolución de las excepciones previas y mixtas propuestas y las que de oficio estime pertinentes, tal

como lo prescribe el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y la demás normatividad citada al inicio de esta decisión.

2.1. En el escrito de contestación de la demanda **LA POLICÍA NACIONAL** propuso como excepciones las denominadas:

- **Falta de legitimación en la causa por activa de los demandantes**
- **Falta de legitimación en la causa material por pasiva de la Policía Nacional**
- **Ineptitud de la demanda por incumplimiento del requisito establecido en el artículo 162 del CPACA en relación con los hechos.**
- **Inepta demanda por falta de juramento estimatorio.**
- **Caducidad**
- Hecho de un tercero.
- Falta de configuración y estructuración de los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado.
- Existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado.
- Inexistencia del Elemento de responsabilidad: imputación.
- Existencia de estrategias de seguridad realizadas por la Policía Nacional.

2.2. Por su parte el **EJERCITO NACIONAL** propuso las excepciones que denominó:

- **Caducidad**
- Inexistencia de imputabilidad al Ejército Nacional.
- Carencia de medios probatorios que endilguen responsabilidad a la entidad.
- Actividad de medios y no de resultados.
- Obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia.
- Descuento de lo pagado a los actores por indemnización.
- Tasación excesiva de perjuicios inmateriales.
- Inexistencia de la obligación.

2.3. Como quiera que la mayoría de las excepciones propuestas por las entidades demandadas, no pueden considerarse como previas, ya que no se encuentran enlistadas en el artículo 100 del CGP, ni como mixtas de acuerdo al numeral 6 del artículo 180 del CPACA, puesto que están encaminadas, a desvirtuar los fundamentos de derecho en los que

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

la parte actora sustenta sus pretensiones, esta judicatura frente a ellas, se pronunciará en el momento del fallo.

Por lo anterior, solo queda por pronunciarse frente a las siguientes excepciones:

2.4. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA y PASIVA:

2.4.1. -FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA: En la contestación de la demanda la Policía Nacional afirma que no existe legitimación en la causa por activa en tanto la parte actora determinó que el daño consistió en la supuesta muerte del señor HERNAN DE JESUS ZAPATA GRISALES y el desplazamiento al que se vio forzada la familia, de lo cual no aporta prueba de la calidad de desplazados y su imposibilidad de retorno.

2.4.2. -FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA: Refiere que no se señala taxativamente en los hechos en que se configura la responsabilidad del Ministerio de Defensa – Policía Nacional; además de indicar que no es dicha entidad la encargada de realizar la reparación integral a cada víctima o familia. por su parte el Ejército frente a esta misma excepción señaló:

2.4.3. Al respecto debe señalarse que de tiempo atrás el Consejo de Estado ha precisado que debe diferenciarse entre la legitimación en la causa de hecho y material, dejando claro que la primera hace referencia a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación de la misma al demandado, por su parte la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda y/o a la titularidad del derecho reclamado, independientemente de que dichas personas hayan demandado o sean las demandadas.

En este orden de ideas se señala que el análisis sobre la legitimación material en la causa se reduce a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra.

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

En tal virtud, se advierte que lo pretendido por los demandantes a través de este medio de control es que se declaren responsables a las entidades demandadas, del homicidio que fuera perpetrado en contra del señor HERNAN DE JESUS ZAPATA GRISALES por parte del grupo Bloque Héroes de Granada y de los cuales son víctimas en virtud de la falla en el servicio por omisión en el desempeño de sus funciones al no brindar la seguridad necesaria a la población, en ese orden de ideas, el argumento de defensa que plantea la accionada hace referencia a una falta de prueba sobre los hechos, asunto que corresponde establecer al momento de la sentencia, una vez recaudado el material probatorio, se plantea no un problema de legitimación de hecho, sino material.

Por lo expuesto **SE DIFERIRÁ LA RESOLUCION DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA PARA EL MOMENTO DEL FALLO.**

2.5. INPETITUD DE LA DEMANDA POR INCUMPLIMIENTO DEL REQUISITO ESTABLECIDO EN EL ART. 162 DEL CPACA EN RELACIÓN CON LOS HECHOS.

Al pronunciarse sobre la mencionada excepción, la POLICÍA NACIONAL indica que se incumple con lo dispuesto en la norma en comento, ya que en los hechos se incluyen aspectos históricos, jurídicos e interpretativos que nada tienen que ver con las afirmaciones de hecho al caso concreto que se enrostra y que se relacionen con el interés en la causa para pedir por el medio de control de reparación directa.

Al respeto, se tiene que si bien en los hechos de la demanda se incluyen los aspectos mencionados por la Policía Nacional como fundamento de su excepción, también lo es que se relacionan los que dan lugar a la pretensión, como son la muerte del señor ZAPATA GRISALES y las amenazas de que dicen fueron víctimas los actores, y que ocasionaron su desplazamiento, los que indican la parte es responsabilidad de las accionadas. En ese orden de ideas si hay una congruencia entre los hechos y las pretensiones, toda vez que es labor del juez hacer una interpretación holística de la demanda.

Por lo anterior para el Despacho la demanda no adolece del requisito alegado y como consecuencia de ello, **SE DECLARARÁ NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INEPTITUD DE LA DEMANDA PROPUESTA.**

2.6. INEPTA DEMANDA POR FALTA DEL JURAMENTO ESTIMATORIO

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

Refiere la POLICIA NACIONAL que el juramento estimatorio es un requisito indispensable para la admisión de la manda, y el escrito de demanda adolece del mismo.

Al respecto, el inciso 4 del artículo 103 del C.P.A.C.A dispone lo siguiente: *"Quien acuda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este código."* Así mismo el artículo 306 del Código ibídem dispone: *"En los aspectos no contemplados en este código se seguirán el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo."*

Por otro lado el artículo 1 del CGP define lo siguiente: *"Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes"*

A su vez el Consejo de Estado ha señalado sobre este punto que:

*"Así las cosas, no le asiste razón a la sociedad Cementos Argos S.A., pues con la presentación de la demanda se entiende presentado el juramento estimatorio en los términos citados en la estimación de la cuantía realizada por los demandantes, como un medio de prueba de los perjuicios reclamados y no como un requisito de la demanda en forma"*¹

En este sentido, a los asuntos contenciosos administrativos se les aplicará en primer lugar las disposiciones del C.P.A.C.A., por cuanto existe estatuto especial y propio y solo de manera subsidiaria en lo no regulado deberá remitir al C.G.P., en ese orden de ideas encontrándose establecidos los requisitos formales de la demanda adelantadas ante esta jurisdicción en su artículo 162², habrá de decirse que al no contemplar en

¹ Sentencia nº 13001-23-33-000-2013-00742-01 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 21 de Mayo de 2015

² **Artículo 162. Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

dicho estatuto este presupuesto, no puede hacersele esta exigencia adicional al demandante, ello unido a que se tiene este aspecto como una prueba y no como un requisito de demanda.

Por lo anterior **SE DECLARARÁ NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INEPTITUD DE LA DEMANDA PROPUESTA.**

2.7. CADUCIDAD.

2.7.1. LA POLICIA NACIONAL dentro de la sustentación de la excepción, que operó el fenómeno de la caducidad, teniendo en que cuenta que los Demandantes denunciaron el homicidio del señor HERNAN DE JESUS ZAPATA GRISALES el 23 de noviembre de 2005, el cual ocurrió el 6 de enero de 2005; por lo que tenían hasta el 7 de enero de 2007 para realizar algún tipo de reclamación.

Indica además que en presenta caso no existe duda razonable, donde se infiera que verdaderamente se está frente al delito de lesa humanidad de desaparición forzosa para dar aplicabilidad a lo expresado en el art. 164 del CPACA.

2.7.2. EL EJERCITO NACIONAL afirma que desde la fecha de la ocurrencia del homicidio del señor ZAPATA GRISALES que fue el 6 de enero de 2005 los demandantes tuvieron conocimiento del hecho y hacen alusión a la responsabilidad por omisión desde el mismo momento de ocurrencia del hecho, por lo que feneció el término para incoar la acción por el medio de control de reparación directa.

Procede el despacho a resolver la excepción propuesta en los siguientes términos:

En el caso objeto de estudio se debe partir del contenido del artículo 164 de la Ley 1437 que en el literal i) del numeral 2º determinó:

Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá¹ 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 termino 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

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

demanda con tal pretensión pueda interesarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición.”

De acuerdo a lo expuesto en la demanda, los hechos que originaron el medio de control de reparación directa ocurrieron el 6 de enero de 2005, fecha del homicidio del señor ZAPATA GRISALES.

La caducidad es un fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado la posibilidad de demandar en vía jurisdiccional².

Dicha institución se fija en forma objetiva, sin consideración a situaciones personales del interesado, no es susceptible de interrupción ni de renuncia por parte de la administración, al contrario de lo que sucede, por regla general, con la prescripción extintiva de derechos.

Pese a lo anterior, la parte demandante en el hecho VIGESIMO SEGUNDO, considera que en el presente asunto se trata de un crimen de lesa humanidad.

Conforme a lo anterior y con el fin de verificar si existe o no caducidad del medio de control, se debe, inicialmente, resolver si se trata o no de un delito de lesa humanidad, y para tal efecto se tendrá en cuenta lo señalado en la providencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa del diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00537-01(45092), en la cual se hizo un análisis completo y detallado de la configuración de los delitos de lesa humanidad en el ámbito nacional e internacional, las características, elementos y consecuencias de los crímenes o actos de lesa humanidad y su irradiación frente al fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa, entre otros, aspectos que se observarán para efectos de la decisión que aquí habrá de asumirse.

En la citada decisión se señalaron los elementos dogmáticos que se requieren para que se configure un delito de lesa humanidad –y no uno común, precisando lo siguiente:

"2. De acuerdo con el encabezado de esa disposición, (Estatuto de Roma) para que una conducta constituya un delito de lesa humanidad, y no un delito ordinario, es necesario que ocurra en el contexto de un ataque dirigido contra una población civil, y que tenga una naturaleza sistemática o generalizada. Además, es necesario que exista un vínculo entre la conducta de que se trate y el ataque dirigido contra la población civil consistente en que el comportamiento debe hacer parte de dicho ataque. Se requiere también que el autor haya tenido conocimiento de que la acción específica que se le imputa era parte de un ataque generalizado o sistemático

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

dirigido contra una población civil o haya tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo⁷⁴.

Puede entonces decirse, que el delito de lesa humanidad es aquella conducta o acción que resulta ser una injuria y un agravio contra la humanidad en su conjunto, cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.

De conformidad con el Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas⁵, estos crímenes cometidos en Colombia cumplen con los requisitos de los delitos de lesa humanidad, pues constituyen un **ataque sistemático y a gran escala contra la población civil**. Señaló el relator para esos delitos que si bien las ejecuciones extrajudiciales no parecen formar "parte de una política oficial o [que] hubiera sido ordenada por altos funcionarios del Gobierno" se trata de una práctica ejercida "en todo el país, cometidas en numerosos departamentos y por un gran número de unidades militares diferentes" frente a la cual no es procedente "caracterizarlos como incidentes aislados perpetrados por apenas algunos soldados o unidades renegadas, o "manzanas podridas"" (párr. 14). También señaló que "La gran escala de los ataques, el número de víctimas, las semejanzas entre las denuncias de crímenes presentadas en todo el país, la planificación y organización necesarias para cometer los asesinatos y registrarlos posteriormente como bajas en combate indican que los asesinatos de 'falsos positivos' equivalen a un ataque sistemático y a gran escala contra la población civil" (párr. 110).

En el presente asunto con lo arrimado al proceso, no puede el despacho establecer con precisión el tipo de delito, según lo señalado por la parte **presuntamente** se estaría frente a un caso de víctimas por el conflicto armado, razón por la cual, ante la falta de certeza sobre la calificación del delito, esta judicatura dejara la resolución de la excepción de caducidad para el momento de la sentencia, pues es claro que solo en este momento y una vez recopilado todo el material probatorio, podrá establecerse con precisión, si el hecho se puede enmarcar en un delito de lesa humanidad, todo además, en aras de salvaguardar el principio de acceso a la administración de justicia.

Por lo expuesto **SE DECIDE AL IGUAL QUE FRENTE A LAS DEMAS EXCEPCIONES PROPUESTAS, QUE EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CADUCIDAD SE DIFIERE PARA EL MOMENTO DEL FALLO.**

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de ineptitud de la demanda y **DIFERIR LA RESOLUCION DE LOS DEMÁS MEDIOS EXCEPTIVOS PROPUESTOS, PARA EL MOMENTO DE LA SENTENCIA,** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ADVERTIR que todos los **MEMORIALES con destino al presente proceso DEBERAN SER ENVIADOS** al correo institucional del Juzgado: adm24med@cendoj.ramajudicial.gov.co, y que de conformidad con el Decreto 806 de 2020, deberá igualmente remitirse a los demás sujetos procesales al correo electrónico indicado en el Registro Nacional de Abogados, incluyendo Ministerio Público (procurador delegado ante el Juzgado): srivadeneira@procuraduria.gov.co.

NOTIFIQUESE,

**MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA
JUEZ**

NOTIFICACION POR ESTADOS

JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRONICOS** el auto anterior.

Medellín, 11 de septiembre de 2020, fijado a las 8:00 a.m.

LAURA ALEJANDRA GUZMAN CHAVARRIA

Secretaria

Firmado Por:

JUZGADO 24 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
CORREO ELECTRÓNICO: adm24med@cendoj.ramajudicial.gov.co **CELULAR:** 3137415547

Medio de control: Reparación Directa
Radicado: 05001 33 33 024 2019 00067 00
Demandante: Esnelida Velasquez Sánchez y otros
Demandado: Ejército y policía Nacional

MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 024 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

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:

**16fe4e73fa83c548d1d2748c46c1b0929d090bbafd095f98946583db8a2
7bce3**

Documento generado en 10/09/2020 06:37:18 a.m.