REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

COMUNICADO No. 22

Junio 20 de 2019

TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL. CONFIGURACIÓN DE LOS DEFECTOS FÁCTICO Y SUSTANTIVO EN LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA REGLA DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

I. EXPEDIENTES T-6.404.115 AC - SENTENCIA SU-282/19 (junio 20)

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena de la Corte Constitucional, con la participación de los conjueces Emilssen González de Cancino y Juan Carlos Henao Pérez, estudió la acción de tutela formulada por Roberto, Nelson y Magdalena Vargas Navarrete en contra del auto proferido el 29 de agosto de 2016 por la Sección Tercera -Subsección B- de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el que se declaró la caducidad de la acción de reparación directa presentada por los actores en contra del Ejército Nacional y el municipio de Yopal.

Los accionantes cuestionaron que la autoridad judicial contabilizó el término de caducidad de la acción de reparación directa desde el año 1952, momento en el que el Ejército Nacional ocupó los inmuebles de su propiedad, y no desde el momento en que el municipio de Yopal cedió el dominio sobre los bienes en mención en el año 2011. Los actores adujeron que en la demanda hicieron referencia a la ocupación únicamente como contexto histórico de la situación, pero que la actuación que les generó el daño cuyo resarcimiento persiguen fue la cesión del derecho de dominio referida.

En el análisis de la acción de tutela, la Sala Plena constató el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia. En particular: (i) la relevancia constitucional de la cuestión discutida, en la medida en que implica una posible restricción al acceso efectivo a la administración de justicia; (ii) el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad; (iii) la observancia del requisito de inmediatez; (iv) la identificación razonable tanto de los hechos que generaron la vulneración, como de los derechos vulnerados; y (v) que la acción no se dirigió contra una sentencia de tutela.

Establecidos los presupuestos generales en mención se emprendió el examen de los requisitos específicos de procedibilidad. En primer lugar, se advirtió la configuración del **defecto fáctico,** debido a que el juez, como consecuencia de la valoración parcial de la demanda, se equivocó al identificar la ocupación del inmueble en el año 1952 como la circunstancia generadora del daño, ya que esta actuación no corresponde a los hechos y pretensiones expuestos por los demandantes y en la precisa identificación del hecho generador del daño.

En segundo lugar, se comprobó el **defecto sustantivo** derivado de: (i) la aplicación de una disposición -artículo 263 de la Ley 167 de 1941- que aunque contiene la misma regla de caducidad de la norma pertinente -artículo 136.8 del Decreto 01 de 1984- no regía la presentación de la demanda para el resarcimiento del daño generado con la cesión de inmuebles; y (ii) un yerro en la determinación de la consecuencia jurídica, debido a que contabilizó el término de caducidad desde la ocupación del inmueble y no desde la actuación que para los actores generó el perjuicio, es decir, la cesión del derecho de dominio de los predios de menor extensión.

Finalmente, establecida la configuración de los defectos fáctico por indebida valoración de los hechos de la demanda y sustantivo por el error en la aplicación de la regla de caducidad, los cuales afectaron gravemente el derecho de acceso de administración de justicia de los accionantes, la Sala **concedió el amparo de los derechos al debido proceso y de acceso**

a la administración de justicia de Roberto, Nelson y Magdalena Vargas Navarrete. En consecuencia, dejó sin efectos el auto que declaró la caducidad y ordenó la remisión del expediente al juez de primera instancia para que continúe el trámite de la acción de reparación directa.

- **Salvamento de voto**

En atención a la decisión adoptada por la Sala Plena en el expediente de la referencia, el Magistrado **Carlos Bernal Pulido** presentó salvamento de voto, por las siguientes razones:

1. El asunto resuelto por la Sala Plena carecía de relevancia constitucional, habida consideración de que ***i)*** se trataba de un asunto meramente legal, encaminado a definir si se configuró, o no, la caducidad de una acción de reparación directa, ***ii)*** no era evidente la relación entre la decisión judicial cuestionada y la presunta vulneración o amenaza del derecho al debido proceso u otro derecho fundamental del actor y por lo tanto ***iii)*** convertía la acción de tutela en una instancia adicional del proceso ordinario.

2. El auto dictado por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de agosto de 2016, que rechazó la demanda de reparación directa al encontrar configurada la caducidad de la acción, no adolece de los defectos fáctico y sustantivo, reconocidos por la mayoría, dado que:

(i) Los supuestos fácticos en los que se funda la demanda de reparación directa revelan que en 1952, por razones de orden público, el Ejército Nacional ocupó el predio Los Yopitos para construir instalaciones militares, lo cual produjo el desplazamiento del señor Vargas y su familia, demandantes en el proceso ordinario. Estos hechos fueron corroborados por miembros del Ejército Nacional mediante declaraciones extrajuicio protocolizadas el 24 de mayo de 1982.

En esa medida, la providencia judicial impugnada es una decisión razonable y conforme a derecho, toda vez que estuvo ajustada a los parámetros legales vigentes[1] y atendió las reglas fijadas en la sentencia de unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 9 de febrero de 2011[2], una de las cuales consiste en que el término de caducidad de la acción de reparación directa, en los casos de ocupación permanente de un bien inmueble, se contabiliza a partir del momento en que la ocupación resulta definitiva o permanente, lo cual, como se advirtió, habría ocurrido desde hace más de dos años. Por lo tanto, la demanda de reparación directa presentada el 1 de agosto de 2013, resultaba extemporánea.

(ii) Aun en gracia de discusión, de admitirse que la conclusión a la que llegó el Consejo de Estado era debatible porque el demandante en reparación directa reclamó una indemnización de perjuicios con ocasión de la suscripción y posterior protocolización de un contrato de cesión gratuita del bien inmueble entre el Ejército Nacional y el Municipio de Yopal, el 8 de julio de 2011, lo cierto es que en todo caso la sentencia de la cual me apartó persistió en el desconocimiento de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En efecto, esa Corporación ha precisado que en aquellos eventos en que no exista certeza inicial acerca del momento a partir del cual se debe contabiliza el término de caducidad, en virtud de los principios *pro actione* y pro *damnato* la correspondiente demanda debe admitirse, con el fin de garantizar el acceso a la administración de justicia. De este modo tanto las partes interesadas pueden aportar los elementos de juicio necesarios para que al final el juez pueda definir si hay lugar a declarar, o no, la caducidad de la acción[3].

---

1 CPACA, artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. (…) 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. (…).

2 Los dos años se contabilizan desde que ocurre el hecho dañoso, el cual se consuma cuando cesa la ocupación. En casos especiales se computan desde cuando el afectado tuvo conocimiento de la ocupación del bien luego de su cesación.

3 Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Auto de 28 de febrero de 2018. Expediente 59326. MP: Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Contrario a ello, la Sala Plena resolvió ese debate de manera definitiva, al concluir que dicha acción fue presentada oportunamente. Con ello desconoció injustificadamente la competencia del juez de lo contencioso administrativo en un asunto que estaba llamado a ser debatido y resuelto en el proceso de reparación directa.