



**CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN**

Referencia: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN
Radicación: 11001-03-15-000-2020-04180-00
Actor: MARYURIS ESTELLA BLANCO SERRANO Y OTROS

SALVAMENTO DE VOTO DEL CONSEJERO MILTON CHAVES GARCÍA A LA SENTENCIA DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2022, C.P. LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Me aparto de la decisión mayoritaria de la Sala, de declarar infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la sentencia del 25 de octubre de 2019, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

En mi opinión, se configuran los presupuestos de la causal prevista en el numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, esto es, “*existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.*”, por consiguiente, debió declararse fundado el recurso extraordinario de revisión.

La sentencia recurrida resolvió lo siguiente:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo del Atlántico, el 31 de enero de 2014, la cual quedará así:

1. Revocar las indemnizaciones concedidas a los demandantes *Moilis Edith Contreras Blanco, Moisés Junior Contreras Blanco, Marina Esther Chala Cienfuegos, Wajid Martín Florián Chala, Celis María Florián Chala, Nelson Jhovanny Sabogal Chala y Wilmer Alfonso González Chala* y, en su lugar, *Inhibirse de resolver de fondo respecto de estos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

2. Declarar que la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional es administrativamente responsable por la muerte del señor *Moisés José Contreras Chala.*

3. Condenar a la Nación-Ministerio de Defensa- Policía Nacional a pagar a la señora *Maryuris Estella Blanco Serrano* la suma de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por concepto de perjuicios morales.

4. Negar las demás súplicas de la demanda.

En síntesis, la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado revocó las indemnizaciones concedidas en primera instancia a *Moilis Edith Contreras Blanco, Moisés Junior Contreras Blanco, Marina Esther Chala Cienfuegos, Wajid Martín Florián Chala, Celis María Florián Chala, Nelson Jhovanny Sabogal Chala y Wilmer Alfonso González Chala*, por cuanto no acreditaron el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial.



La providencia recurrida señaló que, según la constancia expedida por la Procuraduría 117 Judicial II Administrativa de Barranquilla, la única convocante al trámite de conciliación prejudicial fue la señora Maryuris Estella Blanco Serrano. Asimismo, advirtió que la parte recurrente no aportó copia de la solicitud de conciliación extrajudicial, de modo que no fue posible verificar si los demás demandantes suscribieron dicha solicitud.

Conviene precisar que el tema del agotamiento del requisito de conciliación prejudicial no fue objeto de discusión en la primera instancia del proceso de reparación directa. El *a quo* admitió y tramitó la primera instancia respecto de todos los demandantes y el tema de la conciliación solo fue objeto de discusión en la sentencia objeto de revisión.

Con el escrito del recurso extraordinario de revisión, la parte recurrente aportó el auto de 15 de abril de 2011, dictada por la Procuraduría 117 Judicial II Administrativa de Barranquilla, que admitió la solicitud de conciliación prejudicial formulada por todos los demandantes. Además, fue aportada copia de la constancia de recibido de la solicitud de conciliación y de los poderes conferidos por todos los demandantes para efecto de agotar el referido presupuesto de procedibilidad.

Ahora bien, como se sabe, la conciliación prejudicial es un requisito de procedibilidad de la demanda, diseñado con el fin de *“(i) facilitar el acceso a la justicia; (ii) proveer una forma más efectiva de solución a los conflictos; (iii) mejorar la capacidad de la comunidad para participar en la resolución de los conflictos; y (iv) aliviar la congestión, la lentitud y los costos de la justicia estatal formal”*¹.

En ese contexto, considero que la interpretación que el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, realizó en la sentencia recurrida fue restrictiva y obstaculizó el derecho de acceso a la administración de justicia. Veamos.

En primer lugar, la Corte Constitucional ha previsto que las normas procesales deben interpretarse privilegiando el derecho de acceso a la administración de justicia y ha indicado que la conciliación prejudicial debe entenderse como un mecanismo para facilitar el acceso a la justicia. Por consiguiente, lo procedente era que, previo a dictarse la providencia recurrida, fuera requerida la parte actora para que acreditara el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial.

No puede perderse de vista que el tema de la conciliación prejudicial no fue objeto de discusión en la primera instancia del proceso de reparación directa y, por ende, con miras a garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia y ante la duda sobre su debido agotamiento, previo a dictar sentencia de segunda instancia, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, debió requerir a la parte actora para que aclarara lo relacionado con las personas que presentaron la solicitud.

Estimo que la sentencia recurrida desconoce las garantías de defensa y contradicción, toda vez que impidió que la parte demandante del proceso de reparación directa acreditara el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial. De hecho, en este caso no nos encontramos ante una situación en la que se pretenda subsanar el

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 834 de 2013.



requisito de procedibilidad, pues, en últimas, lo cierto es que la solicitud de conciliación fue presentada por todos los recurrentes.

Lo anterior también evidencia el desconocimiento del principio de congruencia, habida cuenta de que el tema del agotamiento de la conciliación prejudicial solo se invocó en el recurso de apelación formulado frente a la sentencia de primera instancia del proceso de reparación directa. Es cierto que en estos procesos prima el principio de *iura novit curia*, pero eso no obsta para que sean adoptadas interpretaciones o decisiones que restringen el derecho de acceso a la administración de justicia.

En la providencia recurrida, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, hizo referencia a un auto y una sentencia que resaltaron la obligación de cumplir con el requisito de conciliación prejudicial en los procesos de reparación directa. Sin embargo, estimo que no es un precedente aplicable en el presente asunto, porque en esos casos el *a quo* sí había determinado objetivamente que no fue cumplido dicho requisito. Mientras que en el presente caso el tribunal de primera instancia tuvo por agotado el requisito de conciliación prejudicial y, con ocasión del recurso de revisión, logró verificarse objetivamente que fue debidamente cumplido.

Por otra parte, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado determinó que frente a la señora Maryuris Estella Castebianco Serrano se encontraba acreditado el requisito de conciliación prejudicial, pero no tuvo en cuenta que actuaba en nombre propio y en representación de sus hijos menores de edad (Moisés Junior, nació el 28 de marzo de 2005 y Moilis Edith, nació el 15 de noviembre de 2002), a quienes resolvió revocarles las indemnizaciones concedidas, por no haber agotado el requisito de conciliación prejudicial.

La situación de Moilis Edith y Moisés Junior merece especial consideración, pues las dos instancias del proceso de reparación directa concluyeron que hubo responsabilidad del Estado frente a la muerte de su señor padre y la única razón para denegar la indemnización fue el hecho de no haber acreditado el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial. No obstante, no se tuvo en cuenta que la señora Maryuris Estella Castebianco Serrano actuó en nombre y representación de los menores y que frente a ella sí se tuvo por cumplido el requisito.

En últimas, advierto que la decisión recurrida incurre en un exceso ritual manifiesto, habida cuenta de fundamenta la negativa a la reparación en una situación fácilmente verificable. Se reitera, previo a dictar sentencia, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado pudo realizar las actuaciones necesarias para efecto de verificar el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial y, de esta manera, garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia.

Acorde con el artículo 3 de la Convención de sobre los derechos del niño, el principio de interés superior del niño significa que todas las decisiones que se tomen en relación a un menor de edad deben ir orientadas a su bienestar y pleno ejercicio de derechos. En el presente caso, el formalismo procesal debe ceder ante el interés superior de los menores, atendiendo el deber que tiene el Estado de protegerlos.

Debe tenerse en cuenta que, la Corte Constitucional define el recurso extraordinario de revisión, como una verdadera acción contra decisiones injustas, a fin de restablecer



Radicado: 11001-03-15-000-2020-04180-00
Demandante: Maryuris Estella Blanco Serrano y otros

la justicia material, que procede de manera excepcional cuando se encuentren configurada alguna de las causales previstas en la Ley, como en este caso.

En los anteriores términos dejo expresadas las razones de mi salvamento de voto.

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA