



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02940-01**

**Demandante: AMADOR COSTA GUTIÉRREZ**

**Demandados: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR Y OTRO**

**Asunto: Acción de tutela – Fallo de segunda instancia**

### OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la parte actora contra el fallo del 15 de marzo del 2018, por medio del cual la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó el amparo solicitado.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Solicitud de amparo

**1.1.** En escrito radicado el 12 de octubre del 2017<sup>1</sup>, Amador Costa Gutiérrez, a través de apoderado judicial<sup>2</sup>, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Cesar, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, vivienda, propiedad privada y a la reparación integral.

**1.2.** La demandante consideró vulneradas la citadas garantías, con ocasión de las sentencias del 7 de septiembre de 2017 del Tribunal Administrativo del Cesar, y del 5 de julio de 2017, emitida por el Juzgado 4º Administrativo del Circuito de Valledupar, en las que se declaró la caducidad dentro del proceso de reparación directa que el actor promovió en contra del municipio de la Paz, Cesar.

<sup>1</sup> Acta individual de reparto que obra a folio 52 del expediente.

<sup>2</sup> Poder debidamente acreditado a folio 2 del expediente.



**1.3.** En consecuencia, solicitó que se dejaran sin efectos las providencias judiciales demandadas.

## **2. Hechos probados y/o admitidos<sup>3</sup>**

La Sala encontró demostrados los siguientes supuestos fácticos relevantes para la decisión que se adoptará.

**2.1.** El señor Amador Costa Gutiérrez es propietario del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria N° 190-39220, correspondiente a un lote de terreno ubicado en el municipio de La Paz, Cesar.

**2.2.** El 31 de octubre de 1988 informó a la alcaldía municipal de la Paz, que la construcción de una vía pública estaba afectando la posesión quieta, pacífica e ininterrumpida del inmueble de su propiedad.

**2.3.** Debido a amenazas contra su vida de parte de grupos al margen de la ley, el 15 de enero de 1991 tuvo que cambiar de domicilio, razón por la que dejó el inmueble a cargo de algunos familiares.

**2.4.** El 20 de diciembre de 2005, regresó al municipio de La Paz y solicitó la indemnización de los perjuicios ocasionados a su predio por la construcción de la vía pública. No obstante, no fue emitida respuesta por parte de la administración municipal.

**2.5.** El 6 de diciembre de 2010 reiteró su solicitud, sin obtener nuevamente respuesta, razón por la que presentó acción de tutela que le fue concedida por parte del Juzgado 5° Penal Municipal de Valledupar, quien ordenó a la alcaldía de La Paz resolver de fondo.

**2.6.** En oficio del 29 de junio de 2011, la Secretaría de Planeación municipal de La Paz, informó al accionante que una vez confirmada la afectación de su predio, se había dado inicio al trámite para suscribir un contrato de permuta.

**2.7.** A través del Acuerdo municipal 013 de diciembre de 2011, el consejo municipal de La Paz, otorgó facultades al alcalde para permutar

---

<sup>3</sup> Al respecto, los hechos que se describen en el presente acápite, derivan tanto del contenido de la demanda, como de los elementos materiales probatorios aportados al proceso.



bienes inmuebles del municipio con el señor Amador Acosta Gutiérrez. No obstante, no se realizó la permuta.

**2.8.** El 4 de diciembre de 2013, el actor presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de agotar el requisito de procedibilidad para promover el medio de control de reparación directa.

**2.9.** El 17 de marzo de 2014, el demandante presentó medio de control de reparación directa en contra del municipio de La Paz, por los daños ocasionados al predio de su propiedad, que correspondió al Juzgado 4º Administrativo Oral de Valledupar.

**2.10.** En cumplimiento de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), el 5 de julio de 2017 el Juzgado 4º Administrativo Oral de Valledupar declaró probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por el municipio de La Paz, al considerar que habían transcurrido más de 2 años desde el conocimiento del hecho generador del daño antijurídico. En este sentido, explicó que la obra pública que generó los daños había sucedido en el año 1988, en tanto la solicitud de conciliación previa a la demanda de reparación había sido presentada en el año 2013.

**2.11.** Inconforme con lo anterior, el actor apeló ante el Tribunal Administrativo del Cesar, quien en providencia del 5 de julio de 2017 confirmó la decisión de primera instancia. No obstante, la Corporación señaló que la fecha de caducidad se contaba desde el 20 de diciembre de 2005, cuando, al volver al municipio, el actor tuvo conocimiento de la terminación de las obras públicas que afectaron su predio y cuando se presentó la primera solicitud de indemnización. Por lo tanto, tenía hasta el 21 de diciembre de 2007 para presentar el medio de control de reparación directa.

### **3. Sustento de la vulneración**

**3.1.** El accionante señaló que las autoridades judiciales accionadas habían vulnerado sus derechos fundamentales al incurrir en *“enriquecimiento sin causa, defecto fáctico, defecto procedimental*



*absoluto y defecto por exceso ritual manifiesto, al precedente judicial y otros”.*<sup>4</sup>

**3.2.** Adujo que las autoridades judiciales accionadas no estudiaron las pruebas en su conjunto al momento de declarar la caducidad de la demanda de reparación directa que presentó, en particular, aquellas relacionadas con la ocupación permanente del predio del actor.

**3.3.** En este sentido, señaló que el Acuerdo municipal 013 de 22 de diciembre de 2011 demostraba que el concejo municipal ordenaba resarcir el daño ocasionado al señor Amador Costa Gutiérrez y a su grupo familiar.

**3.4.** Resaltó que el Concejo Municipal de la Paz expidió el Acuerdo 013 del 22 de diciembre de 2011, el cual fue ejecutoriado y publicado el 27 de diciembre de 2011, en el que se señaló que su cumplimiento era de 6 meses y que, por tanto vencía el 27 de junio de 2012.

**3.5.** Concluyó que no se configuró la caducidad, pues en su caso se trataba de un daño continuado que no impedía acudir a la jurisdicción para reclamar su indemnización en acción de reparación directa, como quiera que el mismo no se había consolidado.

**3.6.** Por otra parte, citó apartes de la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>5</sup> con base en la cual argumentó que en su caso podía presentar la demanda de reparación directa hasta el 27 de diciembre de 2013, pero que el término había sido interrumpido por la solicitud de conciliación prejudicial que radicó el 4 de diciembre de 2013, y cuya audiencia se celebró el 20 de febrero de 2014. Por lo anterior, adujo que el término de caducidad vencía el 20 de marzo de 2014 y que la demanda había sido presentada el 17 de marzo del 2014, razón por la que se inició dentro del término legal.

## **4. Actuaciones procesales relevantes**

### **4.1. Admisión de la demanda**

---

<sup>4</sup> En el escrito de tutela el actor señala diferentes cargos, no obstante sólo argumentó aspectos relativos a algunas pruebas y al desconocimiento de los lineamientos jurisprudenciales en relación con el cómputo de la caducidad.

<sup>5</sup> Citó la siguiente providencia: sentencia del 16 de agosto de 2001 (13.772) de la Sección Tercera (C.P. Ricardo Hoyos Duque).



Mediante auto del 14 de noviembre del 2017<sup>6</sup>, la Consejera Ponente de la Sección Cuarta del Consejo de Estado dispuso la admisión del amparo; ordenó la notificación de las partes<sup>7</sup>; y la vinculación, como terceros con interés, del municipio de La Paz -Cesar- y a los demás integrantes de la parte demandante dentro del medio de control de reparación directa, así como al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

## **4.2. Intervenciones**

Efectuadas las notificaciones del caso, obrantes del folio 64 al 69 del expediente de tutela, se presentaron las siguientes intervenciones:

### **4.2.1. Tribunal Administrativo de Cesar<sup>8</sup>**

En escrito allegado el 21 de noviembre de 2017, la referida Corporación Judicial, a través de su Presidenta, solicitó que denegara la solicitud de tutela.

Señaló que de los hechos probados dentro del proceso ordinario se había evidenciado que el actor conoció de la finalización de las obras públicas en su predio a partir del 20 de diciembre de 2005, razón por la cual tenía plazo para presentar la demanda del medio de control de reparación directa hasta el 21 de diciembre de 2007, lo que no ocurrió en el caso concreto.

### **4.2.2. Juzgado Cuarto Décimo Administrativo Oral de Valledupar<sup>9</sup>**

En escrito recibido el 22 de noviembre del 2017, la citada autoridad judicial solicitó que se negara el amparo, por considerar que dentro de las actuaciones del proceso ordinario se habían garantizado los derechos al debido proceso y a la segunda instancia de las partes.

## **4.3. Sentencia de primera instancia<sup>10</sup>**

**4.3.1.** En fallo del 15 de marzo del 2018, la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó el amparo solicitado por la parte actora.

<sup>6</sup> Folio 63.

<sup>7</sup> Como entidades demandadas, se notificó al Tribunal Administrativo del Cesar y al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Valledupar.

<sup>8</sup> Folios 74 a 79.

<sup>9</sup> Folio 79.

<sup>10</sup> Folios 96-103.



**4.3.2.** En su decisión, la Sección *a quo* consideró que las autoridades judiciales accionadas no habían desconocido el derecho fundamental al debido proceso del actor, en tanto la decisión de declarar la caducidad del medio de control de reparación directa se encontraba ajustada al ordenamiento jurídico y no se habían configurado los defectos alegados por el actor.

**4.3.3.** En particular, explicó que se había aplicado correctamente lo establecido en el artículo 164 del CPACA, pues la fecha que se tomó para calcular el fenecimiento del medio de control de reparación directa, correspondía con los hechos probados dentro del proceso y narrados por el propio accionante en la demanda ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

#### **4.4. Impugnación<sup>11</sup>**

**4.4.1.** A través de escrito del 26 de marzo del 2018<sup>12</sup>, el apoderado de la parte actora, impugnó la decisión de primera instancia con el fin de que se revocara y, en su lugar, se concediera el amparo de la acción de tutela de la referencia.

**4.4.1.1.** En recurrente afirmó que las autoridades judiciales accionadas no habían tenido en cuenta los actos administrativos emitidos por el municipio de La Paz en los que se demostraba el daño ocasionado a su predio.

**4.4.1.2.** Luego de reiterar los planteamientos de la demanda de tutela y citar jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de reparación directa, recabó en que los actos administrativos como el Acuerdo municipal N° 013 del 22 de diciembre de 2011 demostraban el daño ocasionado al predio del actor.

**4.4.1.3.** Sobre este punto, nuevamente alegó que se debía contabilizar el término de caducidad desde la ejecutoria del acuerdo municipal, esto es el 28 de diciembre de 2011. Para fundamentar su dicho, citó, adicionalmente, jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia<sup>13</sup>, en los que se habla del daño continuado en los denominados “*falsos positivos*”.

---

<sup>11</sup> Folios 110 a 116.

<sup>12</sup> La decisión de primera instancia le fue notificada en correo electrónico del 23 de marzo del 2018, por lo que la impugnación fue presentada dentro del término legamente establecido para el efecto.

<sup>13</sup> Citó la siguiente providencia: sentencia del 14 de septiembre de 2001 (36016) de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (M.P. Augusto Ibañez Guzmán).



## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la parte actora contra la sentencia del 15 de marzo del 2018, adoptada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, de conformidad con los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1983 de 2017, así como el Acuerdo 055 de 2003.

### 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si es procedente confirmar, revocar o modificar la decisión de primera instancia, para lo que es necesario establecer si el Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en defecto fáctico y el presunto desconocimiento del precedente relativo al cómputo del término de caducidad dentro del proceso de reparación directa adelantado por el actor en contra del municipio de La Paz - Cesar-.

### 3. Razones jurídicas de la decisión

Para resolver el problema jurídico planteado se seguirá el siguiente orden metodológico: *(i)* inicialmente, se reiterará la posición de la Sección en relación con la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales; seguidamente, *(ii)* se hará un breve énfasis en los aspectos pertinentes del defecto por desconocimiento del precedente; y, finalmente, *(iii)* se abordará el análisis del caso concreto.

#### 3.1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

**3.1.1.** La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo del 31 de julio de 2012,<sup>14</sup> *unificó* la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente No. 2009-01328-01. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. C.P. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ.

<sup>15</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñada.



**3.1.2.** Así, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente, en la parte resolutive de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.<sup>16</sup>

**3.1.3.** Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetros procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los *“fijados hasta el momento jurisprudencialmente”*.

**3.1.4.** Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014<sup>17</sup>, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, adoptó los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 (M.P. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO), para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial y reiteró que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales, como lo señala el artículo 86 Constitucional, y, por ende, el amparo frente a decisiones judiciales no puede ser ajeno a esas características.

**3.1.5.** Con base en los anteriores criterios, la jurisprudencia ha señalado<sup>18</sup> que para que una acción de tutela proceda contra una providencia judicial deben concurrir la totalidad de los requisitos adjetivos –o generales– de procedencia y, al menos, uno de los defectos –o requisitos– específicos de procedibilidad que generan la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

**3.1.6.** En relación con los requisitos adjetivos, esta Sección, de manera reiterada, ha indicado como parámetros para realizar su estudio, los siguientes: (i) que no se trate de tutela contra tutela; (ii) inmediatez; (iii) subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado. De modo que, de no observarse el cumplimiento de uno de estos presupuestos, se declara la **improcedencia** del amparo solicitado, sin que se analice el fondo del asunto.

---

<sup>16</sup> Se dijo en la mencionada sentencia: “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia” (Negritas dentro del texto).

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de agosto de 2014, Expediente No. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Actor: ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS. C.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.





**3.1.7.** Una vez constatada la concurrencia de los requisitos adjetivos, el juez debe analizar la posible configuración de alguno de los defectos específicos de procedibilidad en los que pudo haber incurrido la providencia enjuiciada. Tales causales o defectos han sido sintetizados por la jurisprudencia constitucional<sup>19</sup> de la siguiente manera: (i) defecto orgánico, (ii) defecto procedimental absoluto, (iii) defecto fáctico, (iv) defecto sustantivo, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente, y (viii) violación directa de la Constitución.

**3.1.8.** Ahora bien, por resultar pertinente para el análisis del caso sometido a revisión de la Sección, se hará una breve referencia al desconocimiento del precedente como causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

### **3.2. De las generalidades del desconocimiento del precedente**

**3.2.1.** La Sala precisa que constituye precedente aquella **regla creada por una Alta Corte** para solucionar un determinado conflicto jurídico, sin que sea necesario un número plural de decisiones en el mismo sentido para que dicha regla sea considerada como precedente.

**3.2.2.** Resulta necesario precisar “...que debe aceptarse que no todas las decisiones judiciales que profieren las Altas Cortes, generan una regla o subregla, pues son el resultado de la aplicación al caso concreto de la norma que viene al caso, sin una actividad creadora del juez.”<sup>20</sup>

**3.2.3.** En otras palabras, para que pueda hablarse de precedente es indispensable que una Alta Corte, haga uso de su actividad creadora, cuando las exigencias del caso así lo ameriten, como sucede en aquellos eventos en que una Alta Corporación se enfrenta a un caso en el cual, después de haber analizado los supuestos fácticos, los fundamentos jurídicos existentes y apreciado en su conjunto los elementos probatorios allegados, no encuentra una solución expresamente consagrada en el ordenamiento jurídico, por ello debe realizar un análisis desde los criterios hermenéuticos –semántico, sistemático y funcional–, encontrando que para la solución del caso en estudio existe una laguna jurídica, la cual es necesario resolver mediante la analogía o la integración a partir de principios, dando

<sup>19</sup> Sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en la que se adoptaron los criterios expuestos en la Sentencia de la Corte Constitucional C-590 de 2005.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 19 de febrero de 2015, C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02690-01



como resultado la creación de una regla, trascendiendo la clásica función de subsunción y elaboración de silogismos.

**3.2.4.** Se destaca que existe una tendencia en los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional que confunden y utilizan en forma indistinta los conceptos de jurisprudencia y precedente, como acaeció en la sentencia SU-053 del 2015<sup>21</sup> en la que se consignó que *“El precedente es conocido como la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”*.

**3.2.5.** Tal definición deja por fuera un elemento esencial y determinante de la noción de precedente y es precisamente aquel referido a que la sentencia que se califica como tal **debe haber creado una regla para solucionar un determinado conflicto jurídico**, aspecto que fue dejado de lado por el alto tribunal, al considerar que cualquier sentencia o conjunto de sentencias podía constituir precedente.

**3.2.6.** Sin embargo, tal yerro fue corregido por la alta Corporación en la sentencia SU-288 de 2015<sup>22</sup> que en forma clara diferenció el concepto de precedente de la necesidad constante de realizar ejercicios interpretativos del ordenamiento jurídico, labor que no sólo comprende la integración del derecho, sino la creación de subreglas:

*“...la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, de conformidad con los artículos 228 y 230 de la Constitución, los jueces gozan de autonomía e independencia para el ejercicio de sus funciones y “en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.” Sin embargo, es ampliamente aceptado que los jueces, más allá de llevar a cabo una aplicación mecánica de la ley, realizan un ejercicio permanente de interpretación del ordenamiento jurídico que implica esencialmente la determinación de cuál es la disposición jurídica aplicable al caso y los efectos que de ella se derivan. Incluso, se ha entendido que mediante sus providencias los jueces desarrollan un complejo proceso de creación e integración del derecho que trasciende la clásica tarea de la subsunción y elaboración de silogismos jurídicos”*.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-053 del 12 de febrero de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-288 del 14 de mayo de 2015 M.P. Mauricio González Cuervo



**3.2.7.** Así, constituyen precedente las sentencias de unificación que profiere el Consejo de Estado, cuyo fundamento normativo se encuentra en los artículos 270<sup>23</sup> y 271 de la Ley 1437 de 2011<sup>24</sup>, en virtud de los cuales se unificó el concepto de sentencia de unificación y se fijaron los criterios para su proferimiento.

### **3.3. Análisis del caso concreto**

**3.3.1.** En el *sub examine* se estudia la impugnación presentada por la parte actora en la que se solicita revocar la decisión de primera instancia para, en su lugar, conceder el amparo de la referencia.

**3.3.2.** En particular, el recurrente sostiene que en las decisiones del proceso ordinario de reparación directa proferidas por el Tribunal Administrativo del Cesar y el Juzgado 4º Administrativo Oral de Valledupar, no se reparó en que el daño antijurídico que se le causó surgió a partir de la ejecutoria del Acuerdo municipal 013 del 22 de diciembre de 2011. Al respecto, alega que dicha omisión contraviene la jurisprudencia en relación con el conteo de la caducidad en acciones de reparación directa.

**3.3.3.** En este sentido, citó pronunciamientos de esta Corporación y de la Corte Suprema de Justicia en los que afirma, se ha definido que la caducidad se debe contar desde el momento en que han cesado los efectos del daño.

**3.3.4.** En relación con los argumentos planteados por el recurrente, la Sala encuentra que este intenta controvertir la interpretación que sobre el cómputo de la caducidad realizaron las autoridades judiciales accionadas. Para el efecto, centra sus reproches en que esta debería contabilizarse desde el momento de la ejecutoria del acto administrativo que expidió el concejo municipal de La Paz en donde se dispuso que para reparar el daño al predio de su propiedad, se haría un contrato de permuta. Y, adicionalmente, alega que el conteo realizado en las

<sup>23</sup> Esta primera norma consagra la definición de sentencia de unificación, en los siguientes términos: **“Sentencias de unificación jurisprudencial.** Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”.

<sup>24</sup> **“Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia.** Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público”.



decisiones judiciales demandadas contraviene la jurisprudencia de las altas cortes en la materia.

**3.3.5.** Lo primero sea decir que el cómputo de la caducidad realizado por las autoridades judiciales accionadas no solamente fue acertado y razonable sino que no constituyó ninguna vulneración de los derechos fundamentales del actor.

Al respecto, la Sala observa que según lo expuesto en el proceso ordinario, la obra pública se realizó el 31 de octubre de 1988 y que el actor presentó su solicitud de indemnización el 20 de diciembre de 2005, cuando aquella ya había finalizado. Esto último, debido a que por la situación de orden público fue víctima del desplazamiento forzado y debió abandonar su municipalidad.

No obstante, en el proceso se señaló que el señor Costa Gutiérrez retornó al país y precisamente en la fecha referida del año 2005, reclamó la indemnización de los perjuicios causados.

Debido a que la norma de caducidad (art. 146 - "i", CPACA) señala que en estos eventos *"cuando la ocupación ocurre con ocasión de la realización de una obra pública con vocación de permanencia (...) el término de caducidad debe calcularse desde que la obra finalizó, o desde que el actor conoció la finalización de la obra sin haberla podido conocer en un momento anterior"*, era razonable que la autoridad judicial calculara el término para incoar la acción desde el instante en que el actor presentó la solicitud de reparación de perjuicios ante la administración municipal.

Bajo tal entendido, la Sala no encuentra ningún reproche frente a la decisión de los jueces del proceso ordinario, pues esta se encuentra ajustada a derecho.

**3.3.6.** Ahora bien, respecto al presunto desconocimiento del precedente judicial, la Sala observa que el actor cita decisiones tanto del Consejo de Estado como de la Corte Suprema de Justicia. En particular, invoca como desconocidos los siguientes pronunciamientos:

- Sentencia del 16 de agosto de 2001 (13.772) de la Sección Tercera (C.P. Ricardo Hoyos Duque).



- Sentencia del 14 de septiembre de 2001 (36016) de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (M.P. Augusto Ibáñez Guzmán).

No obstante, las citadas providencias no establecen una regla de precedente aplicable por similitud fáctica ni jurídica con la situación particular que ahora se estudia. Ni constituyen sentencias de unificación o constitucionalidad que sean vinculantes en el caso concreto, como se señala a continuación:

**3.3.6.2.** En la primera sentencia (16 de agosto de 2001 rad. 13.772), la Sección Tercera conoció de un proceso con supuestos fácticos y distintos a los planteados por el actor, en la que se discutió la aplicación de un término especial de caducidad debido a que el demandante interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, con el fin de obtener la cesación de los perjuicios que se le causó al taller de su propiedad por parte de la entidad demandada, debido a fallas en la construcción de unos desagües.

En ese asunto, la Sección Tercera señaló:

*“No obstante, deberá verificarse si la acción de tutela fue intentada dentro del término de caducidad de la acción de reparación directa, pues de lo contrario, no habrá surgido el término especial de caducidad, tal como se señaló antes.*

*En relación con el término de caducidad de la acción de reparación directa se precisa que según el artículo 136 del código contencioso administrativo, modificado por el artículo 23 del decreto ley 2304 de 1989, norma vigente para la época en que se presentó la demanda, éste era de dos años, contados “a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos”. El artículo 44 de la ley 446 de 1998 que modificó la disposición anterior, establece en términos similares el plazo de caducidad, con la adición de que la ocupación de inmuebles puede tener no sólo como origen la realización de trabajos públicos, sino “cualquiera otra causa”.*



Como se puede apreciar, la discusión giraba en torno a un proceso distinto al expuesto por el actor ante los jueces ordinarios de instancia. Por tal motivo, no se configura el desconocimiento del precedente, respecto a este pronunciamiento.

**3.3.6.2.** Por otra parte, la sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (14 de septiembre de 2001 36016), no fue invocada dentro del escrito inicial de tutela, y pretende ser utilizado por el recurrente, como un argumento nuevo dentro del trámite de tutela. En todo caso, la Sala encuentra que dicho caso no constituye precedente debido a que no guarda ningún patrón de identidad fáctica ni jurídica con el presente asunto, pues: (i) se trata del estudio de la presunta ejecución extrajudicial de un ciudadano por parte de miembros del Ejército Nacional, (ii) fue fallado en una jurisdicción distinta a la contencioso-administrativa, y (iii) se refiere al análisis de un tipo de responsabilidad (penal) de unos ciudadanos por el presunto delito de homicidio en persona protegida.

**3.3.7.** Finalmente, la Sala precisa que los argumentos expuestos por el actor en relación con la valoración probatoria (defecto fáctico), se limitaron a discutir la labor efectuada por los jueces de instancia, sin ofrecer ninguna razón que permitiera determinar por qué tal valoración fue irrazonable o caprichosa.

Así las cosas, de las razones alegadas por el actor en su escrito, no se advierte vulneración alguna a sus derechos fundamentales, sino que las mismas pretenderían abrir un debate jurídico surtido en las instancias respectivas, circunstancia que escapa al conocimiento del juez constitucional, pues debe respetar la autonomía del juez natural al resolver los asuntos que se someten a su conocimiento, razón por la que el cargo resulta impróspero.

**3.3.8.** Como consecuencia de lo expuesto, habrá de confirmarse la decisión de 15 de marzo de 2018, de la Sección Cuarta, en atención a que no concurren en el *sub examine* los presupuestos exigidos para conceder el amparo, pero por las razones expuestas en esta providencia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley



**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de 15 de marzo de 2018, dictada por la Sección Cuarta de esta Corporación, que negó la acción de tutela, pero por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes e intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMITIR** el presente asunto a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La presente providencia se discutió y decidió en sesión de la fecha.

  
**ROCÍO ARAUJO ONATE**  
Presidente

  
**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera *Aclaro voto*

  
**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero

  
**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

