



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá D.C., quince (15) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

Temas: CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA CUANDO SE PRETENDE LA REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS POR EL EXILIO FORZADO / cómputo del término cuando se trata de delitos continuados no puede depender de la voluntad del interesado – en el sub judice el cómputo debe iniciar desde la fecha de otorgamiento del asilo en Estados Unidos.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Según la parte actora, se configuró una falla del servicio imputable a la Fiscalía General de la Nación por la omisión de su deber de garante que ocasionó el exilio forzado al que debieron someterse la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz, su cónyuge y sus hijos.

I. SENTENCIA IMPUGNADA

1. Corresponde a la proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se decidió la demanda de reparación directa presentada el 4 de julio de 2013¹, por el núcleo familiar conformado por los señores Mónica Amparo Gaitán Muñoz (madre), Genaro Olaya Osorio (padre), Daniela Olaya Gaitán (hija) y David Esteban Olaya Gaitán (hijo) y, los señores Carlos Fernando Gaitán (padre de la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz), Rosaura Muñoz de Gaitán (madre de la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz), Genaro Olaya Ochoa (padre del señor Genaro Olaya Osorio) y Blanca Ruth Osorio de Olaya (madre del señor Genaro Olaya Osorio), en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación, cuyas pretensiones, hechos y fundamentos de derecho son, los siguientes:

Pretensiones

¹ Folios 9-41 c. 1.

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

2. Solicitó que se declarara patrimonialmente responsable a la Nación – Fiscalía General de la Nación, por los perjuicios irrogados con ocasión del desplazamiento forzado y el exilio obligatorio del núcleo familiar conformado por los esposos Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz y sus hijos Daniela y David Esteban Olaya Gaitán.

3. Como consecuencia, deprecó las siguientes sumas:

- Por concepto de perjuicios morales, solicitó doscientos (200) SMLMV para cada uno de los demandantes que conforman el núcleo familiar de la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz y, para cada uno de los padres de los señores Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz, solicitó la suma equivalente a cien (100) SMLMV; esa misma suma (100 SMLMV) se pidió por daño a la vida de relación para cada uno de los demandantes.

- Por concepto de perjuicio extrapatrimonial por violación de los derechos fundamentales a la libertad, locomoción, libre desarrollo de la personalidad y el derecho de vivir y tener una familia en procura del bienestar en su propio país y territorio, solicitó trescientos (300) SMLMV para cada uno de los demandantes que conforman el núcleo familiar de la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz.

- Por concepto de perjuicios materiales, se deprecó la suma global de mil cincuenta y tres millones treinta y tres mil ciento setenta y cinco pesos m/cte. (\$1.053'033.175) para la señora Mónica Gaitán Muñoz y de ochocientos setenta y nueve millones novecientos veintiséis mil trescientos ochenta y cinco pesos m/cte. (\$879'926.385) para el señor Genaro Olaya Osorio; valores que comprenden los salarios dejados de percibir por ambos desde marzo de 2002 hasta la fecha de presentación de la demanda y el daño emergente consistente en los valores del vehículo y el inmueble que debieron vender para sufragar los gastos para su desplazamiento.

- Mediante escrito de reforma de la demanda, solicitó que la Fiscalía General de la Nación fuera condenada a pagar la contribución del aporte para pensión de jubilación directamente a las entidades de pensiones Porvenir y BBVA Horizontes a favor de los señores Mónica Amparo Gaitán Muñoz y Genaro Olaya Osorio, respectivamente, sumas equivalentes al aporte patronal desde su desvinculación hasta el momento de la ejecutoria y liquidación efectiva de los valores a pagar que ponga fin a este proceso².

Hechos

4. Como fundamento fáctico de la demanda, se narró, en síntesis, que la abogada Mónica Amparo Gaitán Muñoz se vinculó a la Fiscalía General de la Nación en 1994 y que en febrero de 2001 fue designada como Fiscal Seccional Especializada de la Unidad Nacional de Derechos Humanos con sede en Bogotá, dependencia donde se le asignó la dirección de la investigación por la masacre ocurrida en enero de ese mismo año en el corregimiento de Chengue, municipio de Ovejas, Sucre, en la que participaron miembros de las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia.

² Folios 52-53 c. 1.

5. En el marco de dicha investigación, adelantó varias actuaciones y ordenó la vinculación, entre otros, de algunos miembros de la fuerza pública involucrados en los hechos. La fiscal Gaitán Muñoz, estuvo encargada de la dirección de ese proceso hasta el mes de agosto de 2001, cuando se le asignaron funciones como fiscal de apoyo de ese caso y, posteriormente, en febrero de 2002 nuevamente debió asumir la dirección de la investigación, la cual fue reasignada a otro fiscal tres (3) días después.

6. Según la demanda, la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz sufrió varias presiones al interior de la Fiscalía General de la Nación por parte de sus superiores, en lo que respecta a las reasignaciones de los fiscales que dirigían la investigación por la masacre de Chengue, particularmente debido a que dichas reasignaciones generaron varios ataques de la prensa y las organizaciones internacionales de derechos humanos por el manejo que la Fiscalía le estaba dando a la investigación y la impunidad de miembros de las fuerzas armadas.

7. Asimismo, indicó que varios de los funcionarios que participaron como su grupo de apoyo en la investigación fueron asesinados sistemáticamente, lo que le generó un sentimiento de zozobra y temor insuperable; de manera que, ante la desprotección y falta de apoyo de la Fiscalía, las amenazas de sus superiores y el peligro grave en el que se encontraba por haber llevado una investigación como la de la masacre de Chengue, el 27 de febrero de 2001, la señora Gaitán Muñoz presentó su renuncia a la Fiscalía General de la Nación, la cual fue aceptada el 1 de marzo siguiente y el 4 de abril de ese mismo año se le notificó del retiro de su esquema de seguridad.

8. Por estos hechos, el 18 de abril de 2002, la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz salió al exilio obligado hacia Estados Unidos junto a su esposo Genaro Olaya Osorio y sus hijos Daniela y David Esteban Olaya Gaitán de 9 y 8 años respectivamente. En agosto de 2003 les fue concedido el estatus de asilados en Estados Unidos.

9. Se indicó que la familia debió vender la casa y el automóvil de su propiedad para lograr tener un estándar de vida digno durante el exilio, el cual se extendió hasta la fecha de presentación de la demanda, debido a la falta de garantías de seguridad y protección por la impunidad en la que permanecían los agentes del Estado vinculados al proceso penal.

Fundamentos de derecho

10. Adujo que se configuró una falla del servicio imputable a la Fiscalía General de la Nación, derivada de la política de impunidad por el favorecimiento institucional para no vincular a altos mandos militares a las investigaciones por la masacre de Chengue, mediante el manejo irregular de la investigación a través de las reasignaciones de la dirección de la investigación y presiones hacia los Fiscales de la Unidad de Derechos Humanos, como aconteció con la señora Gaitán Muñoz, todo lo cual generó a los demandantes graves perjuicios materiales e inmateriales.

La defensa

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

11. La Nación – Fiscalía General de la Nación se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Para tal efecto, sostuvo que la demandante debió haber acudido al Ministerio del Interior y de Justicia para reclamar la calidad de persona amenazada y con ello, solicitar que se dictaran medidas de protección a su favor. Agregó que la institución demandada no fue puesta en conocimiento de las supuestas amenazas contra su vida y que no existió acción u omisión alguna por parte de la Fiscalía, de la cual se derivara el daño reclamado por los accionantes. Adicionalmente, formuló las siguientes excepciones: (i) indebida escogencia de la acción, por considerar que los demandantes en realidad pretendían cuestionar la decisión administrativa a partir de la cual se aceptó la renuncia de la señora Gaitán; (ii) caducidad de la acción; y (iii) prescripción de las pretensiones laborales³.

Los alegatos de conclusión de primera instancia⁴

³ Folios 79-99 c. 1.

⁴ Mediante auto del 22 de abril de 2014 se decretaron las siguientes pruebas: “Tendrá como prueba y se le dará el valor que la ley asigne a las documentales aportadas en la demanda que aparecen en el cuaderno n. 2 de pruebas, su relación aparece a folios 15 y 16 del cuaderno principal. La Fiscalía General de la Nación no pidió pruebas ni se opuso a las anexadas por la parte demandante. (...) Se decretan las pruebas documentales mediante oficio solicitadas en el escrito de la demanda. Se decretan los testimonios de José Miguel Vivanco, José González y José Francisco Cerpa serán decretadas, para su práctica por Secretaría de la Sección líbrense la correspondiente comisión al cónsul o cónsules asignados a las ciudades de Washington D.C., Virginia Beach (Virginia) y Dallas (Texas) conforme al artículo 193 del CPC. Se decreta el testimonio de Marcela Mc Millan Arboleda y Nancy Aidé Gaitán, para su práctica por Secretaría de la Sección líbrense el correspondiente Despacho Comisorio al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Se decreta el testimonio de CARLOS ANDRÉS OLAYA OSORIO quien deberá comparecer a la audiencia de pruebas. Se niega la inspección judicial y los oficio a los fondos de pensiones para hacer cálculo futuro. Respecto a la solicitud de oficio de traslado de excepciones, no se puede aceptar que no se identifique con claridad la prueba solicitada”. Folios 114-117 c. 1. En el proceso se practicaron las siguientes pruebas:

1. Documento del 29 de enero de 2004 de la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de la Fiscalía de Cali en el que hace constar la historia laboral de Mónica Amparo Gaitán Muñoz.
2. Copia de 11 notas de prensa y artículos publicados en el año 2001 en el diario El Espectador.
3. Copia de 12 notas de prensa y artículos publicados en los años 2001, 2002, 2003, 2008, 2011 y 2012 en el diario El Tiempo.
4. Copia de 5 publicaciones realizadas en los años 2002, 2007 y 2012 en la Revista Semana.
5. Resolución No. 001688 del 31 de agosto de 2001 “por medio de la cual se varía una investigación de la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos Humanos a la Unidad de Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia y se conforma una Comisión Investigativa Especial”.
6. Resolución No. 00440 del 23 de febrero de 2001 “por medio de la cual se reasigna una investigación y se conforma un grupo de trabajo”
7. Oficio del 5 de junio de 2001 suscrito por la Fiscal Mónica Amparo Gaitán Muñoz en el que informa al Jefe de Unidad de Fiscalías de Derechos Humanos las razones por las que consideró que se debería adelantar investigación penal contra un alto General de la República por la masacre de Chengue.
8. Oficio No. 2081 del 28 de junio de 2001 suscrito por el señor Pedro Díaz Romero, Jefe de Unidad de Fiscalías de Derechos Humanos y dirigido a la Fiscal Delegada ante la Corte Suprema de Justicia.
9. Memorando del 12 de octubre de 2001 de la “United States Agency for International Development”.
10. Documento en el que consta entrega por parte de “Management Sciences for Development” de un celular a la señora Mónica Gaitán Muñoz.
11. Oficio del 18 de diciembre de 2001 suscrito por el Coordinador Nacional de Seguridad a Funcionarios e Instalaciones de la Fiscalía General de la Nación.
12. Carta de renuncia irrevocable presentada el 27 de febrero de 2002 por la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz ante el Fiscal General de la Nación.
13. Carta suscrita por la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz el 28 de febrero de 2002 en la que le informa al Fiscal las razones de su renuncia.
14. Oficio No. 01704 del 1 de marzo de 2002 de la Secretaría General de la Fiscalía General de la Nación.
15. Resolución No. 2-0325 del 1 de marzo de 2002 que acepta la renuncia a la señora Gaitán Muñoz.
16. Memorando de trámite que acredita la desvinculación de la señora Gaitán Muñoz de la Fiscalía General de la Nación.
17. Carta No. 001675 del 12 de marzo de 2002 suscrita por el Fiscal General de la Nación.
18. Oficio No. 00499 del 4 de abril de 2002 del Coordinador Nacional de Seguridad a Funcionarios e Instalaciones de la Fiscalía General de la Nación.
19. Formato de carta de fecha del 11 de febrero de 2002 dirigida a la Dirección del diario El Tiempo elaborada por la oficina de prensa de la Fiscalía General de la Nación.
20. Copia de fax casi ilegible de fecha del 13 de febrero de 2002 dirigida a los Directores Generales del diario El Tiempo.

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

21. Carta suscrita por Mónica Gaitán Muñoz dirigida al Ministerio del Interior de fecha del 1 de abril de 2002.
22. Comprobante de egreso de la Asociación para la Promoción Soc. Alternativa MINGA No. 01-000007512 del 12 de abril de 2002 a favor de la señora Mónica Gaitán por concepto de apoyo humanitario para la salida del país.
23. Carta en inglés de fecha del 15 de mayo de 2002 suscrita por el Director Ejecutivo de Human Rights Watch para las Américas dirigida a la abogada Mary Kramer.
24. Carta en inglés de fecha del 15 de mayo de 2002 suscrita por el Director Ejecutivo de Human Rights Watch para las Américas dirigida a "The John Merck Fund".
25. Documento en inglés de aprobación de solicitud de asilo de fecha del 4 de agosto de 2003 dirigido a la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz.
26. Informe "Un giro erróneo. La actuación de La Fiscalía General de la Nación" de Human Rights Watch.
27. Informe "Misión Internacional de Investigación. Colombia ¿Administración de la justicia... o de la impunidad?"
28. Acta No. 064 de la diligencia de posesión para el cargo de Juez Civil Municipal de El Cerrito, Valle, del señor Genaro Olaya Osorio el 1 de octubre de 1992.
29. Certificación expedida el 10 de julio de 2013 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali sobre los cargos desempeñados por el señor Genaro Olaya Osorio.
30. Copia del Oficio No. 000117 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali del 17 de septiembre de 1992.
31. Constancia expedida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali del 25 de julio de 1994.
32. Acuerdo No. 19 de 15 de junio de 2004 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en el que se nombró en propiedad al Dr. Genaro Olaya Osorio como Juez 14 de Familia de Bogotá.
33. Documento del 15 de junio de 2004 dirigido al Dr. Genaro Olaya Osorio de la Presidenta del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en el que notifica el anterior acuerdo.
34. Carta del 2 de julio de 2004 suscrita por el señor Olaya Osorio dirigida al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.
35. Carta del 12 de julio de 2004 suscrita por el señor Olaya Osorio dirigida al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.
36. Acuerdo No. 36 del 2 de noviembre de 2004 que revoca el nombramiento del señor Olaya Osorio por vencimiento del plazo para allegar la documentación.
37. Cuestionario suscrito por José Miguel Vivanco, como Director Ejecutivo de Human Rights Watch del 21 de mayo de 2012.
38. Registros civiles de nacimiento de Mónica Amparo Gaitán Muñoz, Daniela y David Esteban Olaya Gaitán y de Genaro Olaya Osorio.
39. Registro civil de matrimonio de Mónica Gaitán Muñoz y Genaro Olaya Osorio.
40. Factura cambiaria de compraventa No. 0549 suscrita el 10 de abril de 2002 del vehículo placa CEK-525 Mazda Allegro.
41. Promesa de compraventa suscrita el 2 de junio del año 2006 por Genaro Olaya Ochoa en nombre y representación de Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz con la señora Patricia Andrade Román respecto del inmueble con número de matrícula inmobiliaria 370-327807.
42. Otrosí efectuado sobre la promesa de compraventa anterior.
43. Escritura Pública No. 2216 del 24 de julio de 2006 de compraventa del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 370-327807.
44. Escritura Pública No. 2033 del 2 de junio de 2000, protocolizada en la Notaría Octava del Círculo de Cali.
45. Copia del testimonio rendido por el señor Pedro Díaz Romero en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de Luis Augusto Sepúlveda Reyes contra la Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación.
46. Copia de las declaraciones de los señores Pablo Elías González Mongui, Virgilio Alfonso Hernández Castellanos y Marcia Martínez Guerra rendidas en el marco del proceso seguido por Pedro Elías Díaz contra la Nación – Fiscalía General de la Nación No. 02-0549.
47. Sentencia de 8 de mayo de 2008 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho seguido por el señor Pedro Elías Díaz Romero contra la Fiscalía General de la Nación.
48. Sentencia del 28 de octubre de 2010 de la Sección Segunda del Consejo de Estado de segunda instancia en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho seguido por el señor Pedro Elías Díaz Romero contra la Fiscalía General de la Nación.
49. Decisión del 2 de agosto de 2002 del Despacho del Procurador General de la Nación en la que resolvió formular auto de cargos contra varios miembros de la Armada Nacional.
50. Decisión del 12 de diciembre de 2003 del Despacho del Procurador General en la que resuelve declarar a varios miembros de la Armada Nacional disciplinariamente responsables de la masacre de Chengue.
51. Informes de Human Rights Watch: "El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia"; "Herederos de los paramilitares. La Nueva Cara de la Violencia en Colombia" y "¿Rompiendo el control? Obstáculos a la Justicia en las Investigaciones de la Mafia Paramilitar en Colombia".
52. Liquidación de aportes para pensión a favor de la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz.
53. Liquidación de aportes para pensión a favor del señor Genaro Olaya Osorio.
54. Testimonios de los señores Jesús Francisco Cerpa, Marcela McMillan Arboleda, Nancy Aidé Gaitán Muñoz, José Miguel Vivanco, José González y Carlos Andrés Olaya Osorio.
55. Expediente contentivo de la historia laboral completa de Mónica Amparo Gaitán Muñoz.
56. Resolución No. 0117 del 26 de enero de 2001 "por la cual se modifica la asignación de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación.
57. Resolución No. 000119 del 22 de enero de 2001 "por medio de la cual se varía la asignación de una investigación de la Dirección Seccional de Fiscalías de Sincelejo a la Unidad Nacional de Derechos Humanos".

12. La parte actora refirió el contexto de impunidad en el marco de las investigaciones adelantadas por el caso de la masacre de Chengue con base en los elementos de prueba aportados al expediente e insistió en que fue esa conducta irregular del ente investigador, las presiones contra la demandante y el riesgo contra su vida en ausencia de un esquema de seguridad y ante el homicidio de varios miembros de su grupo de apoyo en la investigación de dicha masacre, la causante de la renuncia, desplazamiento forzado y asilo obligatorio al que se vio compelida la demandante y su núcleo familiar. Indicó que dicha situación se mantuvo en el tiempo e impidió que la demandante y su familia regresaran al país, dado que la Fiscalía continuó en una actitud de total despreocupación y desinterés por la seguridad de la ex funcionaria, pues no implementó ni siquiera un plan de protección para la decena de fiscales desplazados y exiliados⁵.

13. A su turno, la Nación – Fiscalía General de la Nación reiteró los argumentos planteados en la contestación. En cuanto a los perjuicios señaló que los morales no estaban debidamente demostrados y el valor solicitado superaba el monto establecido por el Consejo de Estado para este tipo de casos; respecto de los materiales, afirmó que no se demostró la imposibilidad del cumplimiento de las funciones desempeñadas por la señora Gaitán Muñoz, sino que se acreditó que ella prefirió abandonar el país por decisión propia; además, de que no perdió la posibilidad de seguir trabajando⁶.

La sentencia de primera instancia

14. Al resolver el conflicto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación, en los siguientes términos (se transcribe de manera literal):

“PRIMERO.- DECLARAR administrativa y extracontractualmente responsable a la NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN por los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la falla en el servicio en que incurrió la frente a las medidas de seguridad y protección requeridas por la señora MONICA AMPARO GAITAN MUÑOZ, que causó el daño antijurídico determinado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia **CONDENAR** a la NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN a pagar a los demandantes las siguientes sumas de dinero.

Por perjuicios morales:

Para la señora MONICA AMPARO GAITÁN la suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes

58. Resolución No. 00377 del 25 de enero de 2001 “por medio de la cual se asigna una investigación y se conforma un grupo de trabajo”.

59. Resolución No. 00440 del 23 de febrero de 2001 “por medio de la cual se designa un Fiscal Delegado para actuar en la etapa de juicio de una investigación penal”.

60. Resolución No. 001688 del 31 de agosto de 2001 “por medio de la cual se varía la asignación de una investigación de la Dirección Seccional de Fiscalías de Santa Rosa de Viterbo a su homóloga de Tunja”.

61. Resolución No. 02165 del 20 de diciembre de 2001 “por medio de la cual se modifica la resolución No. 01689 de 31 de agosto de 2001”.

62. Resolución No. 00019 de 31 de enero de 2002 “por medio de la cual se reasigna una investigación y se conforma un grupo de trabajo”.

⁵ Folios 348-371 c. 1.

⁶ Folios 379-390 c. 1.

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

Para GENARO OLAYA OSORIO, DANIELA OLAYA GAITAN y DAVID ESTEBAN OLAYA GAITAN la suma de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de ellos.

Para los señores CARLOS FERNANDO GAITAN, ROSAURA MUÑOZ DE GAITAÑ, GENARO OLAYA OCHOA y BLANCA RUTH OSORIO DE OLAYA, padres y suegros de la víctima directa la suma de 10 SMLMV para cada uno de ellos.

Por daño a la vida de relación

La suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la señora MONICA AMPARO GAITÁN MUÑOZ.

Por daño a bienes y derechos convencional y constitucionalmente protegidos

La suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la señora MÓNICA AMPARO GAITÁN MUÑOZ

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones.

CUARTO: NEGAR las pruebas de oficio solicitadas por la parte demandante junto con los alegatos de conclusión, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO. CONDENAR EN COSTAS a la parte demandada. **FÍJENSE** agencias en derecho a cargo de la parte demandada y a favor de la parte demandante, por un monto de \$19.755.477. Por Secretaría de la Sección líquidense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente a la parte actora.

SEXTO. NOTIFÍQUESE esta providencia conforme al Artículo 203 del CPACA”.

15. Para arribar a tal decisión, consideró que las medidas tomadas por la Fiscalía General de la Nación, tanto para establecer la verdad de hechos tan graves relacionados con la Masacre del Chengue, como para brindar garantías de protección a los fiscales investigadores y su grupo de apoyo, fueron ineficaces e insuficientes para garantizar la independencia, autonomía, integridad y vida de la funcionaria Mónica Amparo Gaitán, quien además de sufrir las inquietudes naturales de su función, resultó víctima de presiones internas y externas, particularmente mediáticas que agravaron su sentimiento de desamparo y estado de zozobra. Indicó dichas circunstancias obligaron a la señora Gaitán Muñoz a retirarse de la institución, a salir del país y a solicitar asilo en Estados Unidos junto con su núcleo familiar.

16. Sostuvo que de la prueba documental allegada podía inferirse que al interior de la Fiscalía General de la Nación se presentaron serias irregularidades en el manejo administrativo del proceso penal, como; (i) falta de apoyo institucional para adelantar la investigación de la masacre garantizando una sensación de tranquilidad y seguridad para la funcionaria; (ii) falta de dirección de la investigación pues la sustitución constante de los funcionarios afectó la esfera personal y laboral de la demandante, quien fue objeto de varias remociones en el marco del caso; y, (iii) ausencia de herramientas para proteger al grupo investigador no solo de eventuales agresiones contra su vida, sino frente a los medios de comunicación. Concluyó que

estas situaciones afectaron la vida personal y familiar de la demandante y le impidieron desplegar su actividad en condiciones normales, pues aunque no se allegaron pruebas contundentes de amenazas en contra suya o de su familia, la actividad judicial desplegada por un Fiscal de la Unidad de Derechos Humanos supone la existencia de serios riesgos, razón por la cual era exigible a la entidad una serie de conductas tendientes a brindar las condiciones idóneas para el óptimo desarrollo de las funciones; máxime al tratarse de una mujer que en ejercicio de sus funciones expuso su vida e integridad al servicio de la entidad, por lo que debió adelantarse por la demandada, una política de control frente a la violencia de género.

17. Finalmente, determinó el reconocimiento de perjuicios con base en las pruebas allegadas sobre la afectación moral para los demandantes, el daño a la vida de relación y la violación a derechos fundamentales irrogados a la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz. En lo que respecta a los perjuicios materiales deprecados, el Tribunal sostuvo que no contaba con elementos de juicio para concluir inequívocamente que las renunciaciones a los cargos que desempeñaban los señores Gaitán Muñoz y Olaya Osorio, tuvieron como causa eficiente la acción u omisión de la Fiscalía -en tanto no se acreditó, ni siquiera, la existencia de amenazas en su contra que diera lugar a esa decisión de desvincularse de sus trabajos-, razón por la cual no reconoció los salarios dejados de percibir durante el tiempo que los demandantes estuvieron por fuera del país. A la misma conclusión arribó respecto del daño emergente reclamado, toda vez que no se acreditó que la venta de sus bienes hubiere tenido como origen las amenazas referidas en el libelo⁷.

II. EL RECURSO INTERPUESTO

Sustentación del recurso de apelación

18. La parte demandante cuestionó la sentencia de primera instancia, exclusivamente frente al reconocimiento de perjuicios realizado por el *a quo* y las agencias en derecho por las que se condenó a la demandada.

19. Así, en lo que respecta a los perjuicios morales reconocidos, adujo que el Tribunal propuso un trato desigual ante situaciones semejantes al haber reconocido una suma menor para el cónyuge y los hijos de la señora Gaitán Muñoz, a pesar de que tanto la víctima directa como su núcleo familiar padecieron las mismas circunstancias de zozobra, ante el riesgo que corría su esposa y madre. A su vez, indicó que la sentencia no realizó ninguna consideración respecto de que el señor Genaro Olaya Osorio hubiera tenido que desprenderse de su proyecto de vida profesional ni sobre los perjuicios morales sufridos por sus hijos Daniela y Esteban Olaya Gaitán y por los padres y suegros de la señora Gaitán Muñoz.

20. En lo atinente a los perjuicios reconocidos por daño a la vida de relación y por daños a bienes y derechos convencional y constitucionalmente protegidos, sostuvo que el *a quo* omitió reconocerlos respecto del cónyuge y los hijos de la señora Gaitán Muñoz, pues se limitó a reconocer dichos perjuicios solo a la víctima directa.

⁷ Folios 392-407 c. del Consejo de Estado.

21. Finalmente, en lo que respecta a los perjuicios materiales negados por el Tribunal, insistió en que los señores Gaitán Muñoz y Olaya Osorio renunciaron a sus cargos ante el temor invencible de que atentaran contra sus vidas. De manera que la conducta omisiva de la demandada en el incumplimiento de su deber de garante fue la única causa de la renuncia de la entonces fiscal, Mónica Gaitán Muñoz y de su esposo Genaro Olaya Osorio a los cargos que desempeñaban, ante la necesidad de proteger su vida, integridad, estabilidad y unión familiar. Por esta razón, sostuvo que debían reconocerse los perjuicios materiales de lucro cesante mediante el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde el momento de su renuncia hasta el cumplimiento de la sentencia. Finalmente, solicitó que se reconociera el daño emergente por la venta del carro y el apartamento, dado que la voluntad de la señora Gaitán Muñoz se vio coaccionada por su condición de vulnerabilidad manifiesta y fue consecuencia directa de la actuación omisiva de la Fiscalía General de la Nación⁸.

Los alegatos de conclusión de segunda instancia

22. La Nación – Fiscalía General de la Nación indicó que el fallo de primera instancia debía ser revocado, pues a pesar de la situación de riesgo en la que se encontraba la señora Gaitán Muñoz, dicha institución activó el protocolo correspondiente definido por el Programa de Protección a Víctimas, Testigos y Funcionarios y adoptó las medidas de protección recomendadas para el nivel de riesgo definido, entre otras, reasignó la investigación a otras delegadas. Asimismo, reiteró que no se acreditó la existencia de un nexo de causalidad entre el daño alegado y la supuesta conducta omisiva de la Fiscalía. Por último, solicitó que se revocara la condena en costas impuesta en primera instancia, por considerar que desbordaba los lineamientos del Consejo Superior de la Judicatura⁹.

23. La parte demandante reiteró los argumentos planteados en el recurso e insistió en que la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz -de forma directa-, y su esposo Genaro Olaya Osorio –como efecto colateral-, fueron compelidos a renunciar a sus cargos por las circunstancias de peligro y riesgo latente a que fueron expuestos, de ahí que la renuncia al cargo y el desplazamiento forzado constituyen la relación de causalidad entre la conducta del Estado y los daños materiales causados por concepto de lucro cesante y daño emergente que estimó debían ser reconocidos¹⁰.

24. El Ministerio Público guardó silencio¹¹.

III. CONSIDERACIONES

25. Sin que se observe causal de nulidad o vicio que impida dictar sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación.

El objeto del recurso de apelación

⁸ Folios 415-427 c. del Consejo de Estado.

⁹ Folios 458-464 c. del Consejo de Estado.

¹⁰ Folios 478-487 c. del Consejo de Estado.

¹¹ Folio 488 c. del Consejo de Estado.

26. Al momento de dictar sentencia le corresponde al juez analizar los presupuestos procesales de la acción, entre ellos, la caducidad, aspecto que no puede ni debe entenderse saneado o clausurado por virtud de las omisiones que se hubiesen presentado en el transcurso del proceso, como lo consagra el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.)¹².

27. En este sentido se ha entendido que el juzgador de segunda instancia tiene la potestad de pronunciarse oficiosamente sobre todas aquellas cuestiones que sean necesarias para proferir una decisión de fondo, como en este caso la de la caducidad, aunque no hubieran sido propuestas por el apelante como fundamentos de su inconformidad con la providencia recurrida¹³.

28. Como consecuencia de lo anterior, la Sala procederá a analizar la oportunidad del medio de control de reparación directa en este caso y, una vez verificado lo anterior, se procederá a estudiar el reconocimiento de perjuicios realizado por el Tribunal en los términos del recurso de apelación formulado por la parte actora.

De la caducidad del medio de control impetrado

29. La figura de la caducidad, que establece un límite temporal o plazo perentorio de orden público para el ejercicio de una acción, ha sido instituida por el legislador como la consecuencia del no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional. La caducidad, como fenómeno procesal, no admite renuncia ni suspensión del término¹⁴, el cual transcurre de manera inexorable, y como se ha referido, debe ser declarada por el juez oficiosamente cuando se configure.

30. Es pertinente recordar que las normas de caducidad tienen profundas raíces en el ordenamiento jurídico, en el sentido de impedir que las situaciones conflictivas permanezcan indefinidas en el tiempo; así, la caducidad como instituto procesal, encuentra sustento en el artículo 228 de la Constitución Política¹⁵ y con base en dicho sustrato constitucional se busca la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen en el complejo tejido social¹⁶.

31. La exigencia de respetar los límites temporales que han sido dispuestos para el ejercicio y exigencia de los derechos, propende por la consolidación del orden

¹² "ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. (...) En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus".

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de unificación de 8 de abril de 2018. Exp. 46.005.

¹⁴ Salvo cuando se presenta solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, suspensión que, en todo caso, debe atenderse según los parámetros fijados en las leyes 446 de 1998 y 640 de 2001.

¹⁵ "La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo".

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 10 de noviembre de 2016. Exp. 35.424. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

público y la paz en las relaciones sociales, y fortalece la seguridad jurídica en favor de los asociados, a quienes, en el ejercicio de sus derechos al debido proceso y al acceso a la justicia, se les demanda actuar con diligencia y eficacia a fin de que sus pretensiones puedan ser resueltas con carácter definitivo por un juez con competencia para ello. Correlativamente, la institución de la caducidad permite a quienes son sujetos pasivos de las demandas, tener certeza hasta cuándo pueden estar sometidos a requerimientos judiciales por una determinada causa.

32. Sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa, el literal (i) del artículo 164 del C.P.A.C.A. dispone que: *“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”*.

33. En relación con el momento desde el cual debe computarse el término de caducidad de este medio de control, esta Corporación ha identificado dos eventos: (i) desde el día siguiente a aquél en el que ha sucedido la conducta u omisión generadora del daño antijurídico, o (ii) a partir de cuando ésta es conocida por quien la ha padecido¹⁷.

34. Por manera que, en nuestro ordenamiento, este supuesto para la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa, consistente en el conocimiento de la conducta u omisión generadora del daño antijurídico, hace referencia que se conozcan las situaciones que permiten deducir la participación y responsabilidad del Estado, y es desde ese momento que ha de contabilizarse el plazo para demandar. Así, corresponde en cada caso analizar la posibilidad que tenían los demandantes de conocer el hecho dañoso desde que ocurrió y si se encontraban en condiciones de inferir la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial al Estado.

35. Con todo, esta Corporación ha establecido que el referido término de caducidad de la pretensión de reparación directa no resulta exigible en los eventos en los que se configuren circunstancias que obstaculizan materialmente el ejercicio del derecho de acción, que impiden agotar las actuaciones necesarias para la presentación de la demanda¹⁸. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe, excepcionalmente, inaplicar el término de caducidad de la pretensión de reparación directa cuando advierta que la no comparecencia ante la administración de justicia se debe a la existencia de situaciones que obstaculizaron objetivamente el ejercicio del derecho de acción, pues el paso del tiempo no puede empezar a correr contra quien no goza del acceso efectivo a la Administración de

¹⁷ *“Por otra parte, el segundo evento de cómputo de la caducidad ha sido estructurado a partir de un criterio de cognoscibilidad, y tiene lugar cuando el hecho dañoso pudo haberse presentado en un momento determinado, pero sus repercusiones se manifestaron de manera externa y perceptible para el afectado solamente hasta una ulterior oportunidad, de modo que el término de caducidad se computa desde cuando el daño se hizo cognoscible para quien lo padeció”*. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 13 de febrero de 2015. Exp. 31.187.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 27 de agosto de 2021. Exp. 44.938. C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

justicia, lo cual, se insiste, depende de las circunstancias particulares de cada caso¹⁹.

36. Por otro lado, respecto de la forma para computar el plazo de caducidad en los eventos de daño continuado, la jurisprudencia de la Sección ha señalado que el juez debe tener la máxima prudencia para definir el término de caducidad de la acción, de tal manera que si bien aplique la norma legal -la cual está prevista como garantía de seguridad jurídica-, no se niegue la reparación cuando el conocimiento o manifestación de tales daños no concorra con su origen, todo partiendo del análisis particular de las circunstancias que rodean el caso concreto²⁰.

37. El Consejo de Estado ha sostenido que el desplazamiento forzado es un daño continuado²¹, razón por la cual el término de caducidad del medio de control de reparación directa de dos años previsto en la ley solo podrá computarse teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, pues se trata de eventos en que el daño se prolonga en el tiempo y, con ello, la imposibilidad de demandar.

38. Así las cosas, se ha establecido que dicho término se cuenta a partir de la condena de los responsables o desde el momento en el que el daño cesa, es decir, **(i)** cuando están dadas las condiciones de seguridad para que se produzca el retorno o **(ii)** se logra el restablecimiento al lugar de origen, independientemente de que los afectados procedan o no de conformidad²².

39. No obstante, también puede ocurrir que las personas que inicialmente se desplazaron forzosamente pudieron haberse reasentado o arraigado en otro lugar, lo que posibilita el acceso a la administración de justicia y tiene incidencia en el cómputo del término de caducidad²³.

40. En el presente caso la parte actora solicitó la declaratoria de responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación con motivo de la falla en el servicio que ocasionó el desplazamiento forzado y el exilio obligatorio del núcleo familiar compuesto por los esposos Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz y sus hijos Daniela y David Esteban Olaya Gaitán.

41. Según la demanda, la imputación de responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación propuesta por la parte actora, gravita sobre las presuntas presiones internas que sufrió la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz en el desempeño de sus funciones como Fiscal de la Unidad de Derechos Humanos encargada de la investigación por la Masacre de Chengue así como en la omisión de la adopción de medidas de protección en su favor y de su familia, a pesar del riesgo que corría y que era plenamente conocido por la entidad demandada, dado el homicidio

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 20 de mayo de 2022. Exp. 67.891. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 16 de agosto de 2001. Exp. 13.772. C.P. Ricardo Hoyos Duque.

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 22 de noviembre de 2012. Exp: 40.177. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

²² Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 20 de mayo de 2022. Exp. 67.891. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 10 de mayo de 2017. Exp: 58.017. C.P. Martha Nubia Velásquez Rico. Reiterado por la Sala en sentencia del 13 de agosto de 2021. Exp: 64.893.

sistemático de otros fiscales de apoyo y testigos del caso investigado.

42. Así, según afirmó la parte actora en la demanda, el núcleo familiar Olaya Gaitán debió salir del país el 18 de abril de 2002 hacia los Estados Unidos, con el apoyo del Ministerio del Interior que proveyó los tiquetes aéreos y de la organización *Humans Right Watch*, la cual, por intermedio de su Director Ejecutivo, colaboró con los trámites para la solicitud de asilo político en ese país²⁴.

43. Sobre el apoyo brindado por la ONG antes referida, se allegaron dos comunicaciones en inglés con fecha del 15 de mayo de 2002 suscritas por José Miguel Vivanco, en calidad de Director Ejecutivo, dirigidas a una abogada y a “*The John Merck Fund*”. En la primera de ellas, refiere el apoyo de la organización a la solicitud de asilo político de la señora Mónica Gaitán Muñoz y su familia, quien, indicó, debió salir del país luego de recibir serias amenazas en el marco de su función como fiscal. En la segunda, puso en conocimiento del Fondo la situación de la señora Gaitán Muñoz y solicitó una subvención de apoyo para los gastos en que habían tenido que incurrir; además indicó que desde la organización estaban intentando conseguir un puesto de trabajo para la señora Gaitán Muñoz y su familia en una universidad, que les permitiría trabajar en los Estados Unidos por un período prolongado, tal vez de dos años²⁵.

44. El 4 de agosto de 2003, según documento en inglés aportado por los demandantes, el gobierno de Estados Unidos aprobó la solicitud de asilo de la señora Gaitán Muñoz, el cual cobijaba a sus dependientes –su cónyuge y sus dos hijos-. En el mentado documento, además se le informó que con dicha condición podía solicitar ciertos beneficios, entre otros, autorizaciones de empleo para ella y sus dependientes²⁶.

45. Precisada la anterior evidencia probatoria, vuelve la Sala sobre las reflexiones que ha hecho la jurisprudencia del Consejo de Estado en casos de desplazamiento forzado y exilio, al tenor de la cual se han propuesto diversos criterios para la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa, dependiendo de las particularidades de cada caso. Así, por ejemplo, en casos en los que se ha alegado la omisión del Estado de brindar protección a los demandantes, quienes por esa razón debieron salir del país y exiliarse en el extranjero ante amenazas y atentados en su contra, la Sección ha computado el término de caducidad desde el momento en que los demandantes tuvieron que

²⁴ Folios 14 y 17 c. 1.

²⁵ Folios 81-85 c. 2. Es importante resaltar que esta Corporación ha dado valor probatorio a este tipo de documentos. Para estos efectos, ha señalado que la regla del artículo 251 del C.G.P. que dispone la necesidad de la traducción oficial para valorar documentos en idioma extranjero debe ser interpretada en conjunto con el artículo 228 de la Constitución Política que da primacía al derecho sustancial y la norma que establece la valoración en conjunto de los medios probatorios de acuerdo con las reglas de la sana crítica, con el fin de evitar caer en rigorismos que atentan contra el derecho sustancial y la verdad material. Así las cosas, esta Sala valorará dichas comunicaciones allegadas por la propia parte demandante, en aras de garantizar el principio de justicia material. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 26 de enero de 2022. Exp. 49.824. C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

²⁶ Folios 86-89 c. 1. Como se refirió en el pie de página inmediatamente anterior, esta Corporación ha dado valor probatorio a este tipo de documentos en idioma extranjero a pesar de que no se hallen traducidos oficialmente con el fin de evitar caer en rigorismos que atentan contra el derecho sustancial y la verdad material. Así las cosas, esta Sala valorará el referido documento en inglés en el que consta el otorgamiento del asilo solicitado por la señora Gaitán Muñoz, que fue allegado por la propia parte demandante, en aras de garantizar el principio de justicia material. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 26 de enero de 2022. Exp. 49.824. C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

abandonar el territorio nacional²⁷. Asimismo, se ha señalado, como previamente se refirió, que en los casos de daño continuado, particularmente de desplazamientos forzados, que el término de caducidad se cuenta a partir de la condena de los responsables o desde que el daño cesa, es decir: (i) cuando se da el retorno o el restablecimiento al lugar de origen o, (ii) cuando están dadas las condiciones de seguridad para que éste se produzca, independientemente de que los afectados procedan o no de conformidad. De igual forma, esta Subsección ha referido como criterio importante para la contabilización del término, el hecho de que las personas que inicialmente se vieron forzadas a desplazarse, se hubieran reasentado o arraigado en otro lugar, situación que les posibilita el acceso a la administración de justicia²⁸. De lo anterior se infiere que el cómputo de caducidad en este tipo de situaciones en las que se alega la ocurrencia de un daño continuado como el delito de desplazamiento forzado, el juez administrativo debe partir del análisis particular de las circunstancias que rodean el caso concreto.

46. Con base en estos designios, la Sala considera que el momento a partir del cual se debe contabilizar el término de caducidad previsto en el artículo 164 del C.P.A.C.A., es el 4 de agosto de 2003, momento desde el cual, según se afirma en la misma demanda y en los documentos de prueba allegados, a la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz y a sus dependientes –cónyuge e hijos- se les otorgó el asilo en Estados Unidos, puesto que desde ese momento los demandantes se reasentaron en ese lugar, hecho que, entre otros, les otorgó la protección internacional que requirieron, con las consiguientes seguridades que ello representaba.

47. De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 los refugiados son personas que se encuentran fuera del país de su nacionalidad por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas y, no pueden o no quieren –a causa de dichos temores- acogerse a la protección de su país. De esta forma, *“entran entonces en la definición internacional de “refugiados” con acceso a asistencia de parte de los Estados, ACNUR y otras organizaciones. Son también reconocidos precisamente, porque es muy peligroso para ellos regresar a sus países y necesitan protección internacional en otro lugar”*²⁹.

Sobre la cesación del desplazamiento forzado

48. Dado que en el presente caso se analiza el cómputo de caducidad para un daño continuado con ocasión del desplazamiento forzado y el exilio obligatorio del núcleo familiar de los demandantes, resulta necesario referirse a lo regulado en la Ley 387 de 1997 *“por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, la protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”* en cuyo artículo 18 se establece que la condición de desplazado forzado cesa cuando se

²⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 17 de noviembre de 2019. Exp. 38.256. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo y sentencia del 3 de agosto de 2020. Exp. 43.340. C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 10 de mayo de 2017. Exp: 58.017. C.P. Martha Nubia Velásquez Rico. Reiterado por la Sala en sentencia del 13 de agosto de 2021. Exp: 64.893.

²⁹ Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ayuda: Asilo y condición de refugiado. Disponible en: <https://help.unhcr.org/faq/es/how-can-we-help-you/asilo-y-condicion-refugiado/>

logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en el lugar de origen o en las zonas de reasentamiento³⁰.

49. Por su parte, el Decreto 2569 de 2000 que reglamenta la citada Ley, dispone que *“cesará la condición de desplazado y por tanto el reconocimiento que el Estado realiza sobre el que alega ser desplazado, cuando se presente una de las siguientes situaciones: 1. Por el retorno, reasentamiento o reubicación de la persona sujeta a desplazamiento que le haya permitido acceder a una actividad económica en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento (...)”*.

50. Al referirse a la anterior normativa, la Corte Constitucional ha establecido que el acceso efectivo de los desplazados a bienes y servicios básicos, así como la garantía de sus derechos y libertades fundamentales se traducen en el *“restablecimiento”* y, por tanto, en la cesación de la situación de desplazamiento forzado; de manera que, el retorno o la reubicación no equivalen por sí mismos, al restablecimiento de la población desplazada. En este sentido, ha definido que: *“(...) el restablecimiento consiste en el mejoramiento de la calidad de vida de la población desplazada y, para lograrlo, las acciones del Estado (...) deben orientarse a contrarrestar los riesgos de empobrecimiento y exclusión social. Además, en perspectiva constitucional y desde un enfoque de derechos, el restablecimiento es una cuestión de justicia social y, por lo mismo, una vía para alcanzar la inclusión social y potenciar el desarrollo humano. En este sentido, restablecer equivale a garantizar y proteger el goce de derechos y libertades”³¹.*

51. Con base en estos criterios que han sido definidos para situaciones de desplazamiento forzado interno, esta Corporación ha establecido que el momento en el que quienes inicialmente se desplazaron forzadamente se han reasentado o arraigado en otro lugar³², tiene incidencia en el cómputo del término de caducidad, en la medida en que esta situación les posibilita a las víctimas el acceso a la administración de justicia; estándar que debe aplicarse al *sub judice*, aunque no se trate en estricto sentido de un desplazamiento forzado interno, sino del exilio forzado al que se habría visto sometida la familia Olaya Gaitán.

52. En este sentido, dentro de las soluciones duraderas que han sido definidas por la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, se encuentra la denominada *“integración local”*. Este término, que podría identificarse con los criterios de reasentamiento o arraigo que han sido traídos por la jurisprudencia de esta Corporación, se refiere a un proceso de integración en la comunidad local que tiene lugar en tres ámbitos:

³⁰ Sobre la consolidación y estabilización económica, la mentada Ley dispuso en su artículo 17 que el Gobierno Nacional promovería acciones dirigidas a generar *“condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas”*, medidas que deberían permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, particularmente a programas relacionados con proyectos productivos, fomento de la microempresa, capacitación y organización social, planes de empleo y atención social en salud, educación y vivienda.

³¹ Corte Constitucional. Sentencia T-602 de 23 de julio de 2003. Exp. T-698846. M.P. Jaime Araujo Rentería.

³² El Decreto 4800 de 2011 *“por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”* define la reubicación como *“el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir”* y dispone que los procesos de reubicación y retorno deben regirse por los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.

“- Legal: a los refugiados se les otorga progresivamente un más amplio rango de derechos, similares a aquellos disfrutados por los ciudadanos, que lleva eventualmente a obtener la residencia permanente y, quizás, la ciudadanía;

- Económico: los refugiados gradualmente se vuelven menos dependientes de la asistencia del país de asilo o de la asistencia humanitaria, y son cada vez más autosuficientes, de manera que pueden ayudarse a ellos mismos y contribuir a la economía local;

-Social y cultural: la interacción entre los refugiados y la comunidad local les permite a los primeros participar en la vida social de su nuevo país, sin temor a la discriminación o la hostilidad”³³.

53. Asimismo, ACNUR ha señalado que la inclusión económica, relacionada con la posibilidad de las personas refugiadas de trabajar y generar ingresos, es una herramienta fundamental para que puedan reconstruir su vida y *“satisfacer las necesidades de sus familias, proteger su dignidad, alcanzar la resiliencia y empoderarse para dar forma a su futuro”³⁴.*

54. Resulta necesario precisar que los Estados receptores, como en este caso Estados Unidos, al conceder el asilo, se comprometen a proteger a los refugiados contra la devolución, permitiéndoles permanecer en su territorio y proveyéndoles acceso a estándares de trato digno y soluciones duraderas.

55. Ahora bien, en el documento en inglés allegado por los demandantes en el que se informa la aprobación de la solicitud de asilo, se le indica a la señora Gaitán Muñoz que, con dicho estatus puede acceder a ciertos beneficios, entre ellos: (i) se le autoriza a trabajar a ella y a sus dependientes –cónyuge e hijos-; (ii) puede solicitar carnés de seguro social; (iii) tiene acceso a asistencia y servicios a través de la Oficina de Reasentamiento de Refugiados *“Office of Refugee Resettlement (ORR)”*, la cual administra y financia varios programas que incluyen asistencia médica y financiera, preparación para el empleo, ubicación laboral y enseñanza del idioma inglés; (iv) puede recibir asistencia laboral, que incluye, entre otros, asesoría en la búsqueda de empleo, orientación profesional y capacitación ocupacional, y (v) puede solicitar la residencia permanente en Estados Unidos³⁵. La Oficina de Servicios de Ciudadanía e Inmigración de EE.UU. (“USCIS” por sus siglas en inglés), también refiere los beneficios reseñados en el mentado documento, que se le conceden a quienes se les ha otorgado el asilo en los Estados Unidos, a saber, autorización para trabajar, obtener una tarjeta de seguro social, la posibilidad de

³³ *“El derecho al trabajo incluye la oportunidad de que las personas puedan generar ingresos por medio del empleo de su elección o aceptado a voluntad. El derecho al trabajo abarca todo tipo de empleos, desde trabajos autónomos hasta aquellos que pagan sueldos y salarios. Del derecho al trabajo deriva el derecho a condiciones de trabajo justas y favorables. En otras palabras, ambos derechos permiten que todas las personas, con inclusión de las personas refugiadas, tengan acceso a oportunidades laborales dignas sin sufrir ningún tipo de discriminación y sin importar su documentación o condición jurídica”.* Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados. Integración local. Disponible en: <https://www.acnur.org/integracion-local.html>

³⁴ Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados. Medios de vida e inclusión económica. Disponible en: <https://www.acnur.org/medios-de-vida.html#economicinclusion>

³⁵ Folios 86-89 c. 2.

solicitar la residencia permanente (tarjeta verde) y acceso a servicios y ayuda de la “Oficina de Reasentamiento de Refugiados”³⁶.

56. Asimismo, es importante resaltar que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 establece una serie de consideraciones sobre la condición jurídica de los refugiados, la realización de actividades lucrativas –en donde se refiere al derecho a un empleo remunerado, al trabajo por cuenta propia, entre otros-, el bienestar de los refugiados –racionamiento, vivienda, educación pública, asistencia pública, la legislación del trabajo y seguros sociales, la remuneración, el derecho a una indemnización por la muerte de un refugiado a resultas de un accidente de trabajo, entre otros asuntos- y, la adopción de medidas como la de “ayuda administrativa” dispuesta en el artículo 25 de la Convención³⁷.

57. Por manera que, cuando se le otorgó el asilo a la señora Mónica Amparo Gaitán Muñoz, a su esposo Genaro Olaya Osorio y a sus hijos Daniela y David Esteban Olaya Gaitán -un año después de su llegada a Estados Unidos-, cesó la condición de desprotección y desarraigo propiciada por el desplazamiento que originó la activación y concesión del derecho de asilo, en la medida en que se acogieron a la protección internacional de ese otro país y desde ese momento se reasentaron como sujetos de protección y con acceso a los múltiples beneficios que su condición les otorgaba, entre ellos, contar con autorización para trabajar y la posibilidad de acceder a los programas de la Oficina de Reasentamiento de Refugiados.

58. Así las cosas, si bien se reconocen las condiciones particulares que en cuanto al conteo de la caducidad pueden plantear los casos en los que se estudia la responsabilidad del Estado por daños continuados, como son los de desplazamiento forzado en los que es posible considerar la imposibilidad de acceder a la administración de justicia ante las particularidades del exilio, en el presente asunto, el daño alegado cesó en el momento en que se les otorgó a los demandantes el asilo en los Estados Unidos sin que el hecho de que no hubieren retornado al país sino hasta 10 años después, implique que el núcleo familiar Olaya Gaitán hubiere permanecido en condición de desplazamiento forzado hasta la fecha de su regreso, pues las pruebas permiten deducir que se encontraban reasentados en otro territorio que les brindó la correspondiente protección internacional y desde el cual pudieron acceder a la administración de justicia a través de la acción de reparación directa mediante el otorgamiento de un poder a un abogado en el Estado Colombiano.

³⁶ U.S. Citizenship and Immigration Services. Beneficios y Responsabilidades de los Asilados. Disponible en: <https://www.uscis.gov/es/programas-humanitarios/refugiados-y-asilo/asilo/beneficios-y-responsabilidades-de-los-asilados>

³⁷ El artículo es del siguiente tenor: “Artículo 25: Ayuda administrativa:

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.
2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.
3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe salvo prueba en contrario.
4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos (...).”

59. De hecho, es importante poner de presente, que según consta en los poderes suscritos por los señores Mónica Amparo Gaitán Muñoz y Genaro Olaya Osorio –el 8 de septiembre de 2012- y por Daniela y David Esteban Olaya Gaitán –el 4 de junio de 2013- conferidos a la Comisión Colombiana de Juristas, los aquí demandantes todavía residían en Estados Unidos, específicamente en Dallas, Texas³⁸.

60. Los testimonios allegados al proceso coinciden en indicar que los señores Olaya Gaitán adquirieron una condición de estabilidad en el país que les reconoció como refugiados y que se habían reasentado, porque, entre otras cosas, los esposos Gaitán Muñoz y Olaya Osorio pudieron trabajar en Estados Unidos y sus hijos accedieron a educación en ese país. Así, se tienen las declaraciones de los señores Jesús Francisco Cerpa, quien conoció a la familia Olaya Gaitán en Estados Unidos por la amistad entre sus hijos³⁹, Marcela McMillan Arboleda, amiga de muchos años de la familia⁴⁰ y Nancy Gaitán Muñoz, hermana de Mónica Amparo, quien fue la que recibió a la familia en primer término en Estados Unidos⁴¹; quienes, a pesar de que convergen en las duras situaciones que debieron pasar sus conocidos, propias del exilio, refirieron que los esposos consiguieron distintos trabajos en Estados Unidos y que los hijos accedieron a educación privada.

61. Asimismo, el señor José González, Ministro Evangélico que conoció a la familia Olaya Gaitán en Estados Unidos y les brindó apoyo mientras estuvieron viviendo en el Estado de Virginia, indicó que: *“(...) Les procuramos becas en una escuela privada para Daniela y David para que pudiesen continuar sus estudios, cuando consiguieron el permiso de trabajo comenzaron a hacer trabajos puntuales, limpiando casas, pintando casas, Genaro como obrero ocasional en alguna obra y por fin se asentaron como limpiadores en la escuela particular donde participaban sus hijos (...) Luego poco a poco, cada cual fue progresando, ayudando a maestras, uno de ellos logró enseñar español como asistente del maestro, mientras intentaban proseguir estudios. (...) Mónica creo que hizo estudios para ser agente de Bienes Raíces. Y se fueron asentando poco a poco. Lograron comprar una casita pequeña,(...) y luego lograron entrar a estudios teológicos en una institución en Dallas, Texas que se llama CHRIST FOR THE NATIONS, y allí lograron becas para hacer estudios por 3 años. Sus hijos hicieron un año de educación hogareña y luego de graduarse de secundaria lograron entrar a la misma escuela de sus padres (...) En Dallas sirvieron como paralegales en temas migratorios (...)”⁴².*

62. El anterior devenir fáctico planteado por las declaraciones de los familiares y amigos de los demandantes, acredita que a raíz del otorgamiento del asilo solicitado por la señora Mónica Gaitán Muñoz en su favor y el de su esposo e hijos, su núcleo familiar pudo acceder a los beneficios derivados de dicho reconocimiento, lo que les permitió asentarse en el país que les brindó la protección internacional que requerían, situación que además les habría posibilitado acceder, con la correspondiente ayuda administrativa, a la justicia en Colombia.

³⁸ Folios 3-6 c. 1.

³⁹ Folios 333-335 c. 1.

⁴⁰ Folios 47-48 c. 3.

⁴¹ Folios 53-54 c. 3.

⁴² Folios 307-311 c. 4.

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

63. Por manera que, de acuerdo con los criterios que se han mencionado, la condición de desplazamiento de la familia Olaya Gaitán cesó al asentarse o reubicarse en un territorio en el que, en virtud del otorgamiento de asilo –un año después de su llegada a Estados Unidos-, se les garantizó el acceso a condiciones de vida dignas en cuanto a inclusión legal, económica y social, dentro de un entorno seguro.

64. Asimismo, debe precisarse que el término de caducidad no puede considerarse inaplicable porque los demandantes se encuentren en el extranjero, no solo porque la caducidad es un término objetivo y preclusivo⁴³ sino porque, como lo ha dispuesto esta Sección en casos similares al *sub judice* “la ley permite el otorgamiento de poderes generales o especiales para que quienes residan en el exterior puedan ejercer sus derechos legales ante las autoridades públicas colombianas (...) y el establecimiento de embajadas y consulados en el extranjero facilita lo anterior”⁴⁴.

65. A este respecto, no se demostró que los demandantes no hubiesen podido acudir a una Embajada Colombiana para intentar establecer contacto con un abogado que les permitiera instaurar la acción de reparación directa en Colombia o que estuvieran impedidos para acudir a un consulado en Estados Unidos para el otorgamiento de poderes generales o especiales para ejercer sus derechos legales ante las autoridades públicas colombianas, más aún teniendo en cuenta el nivel de preparación profesional de la exfiscal Gaitán Muñoz.

66. De hecho, y es un asunto que no puede pasarse por alto, según copia de Escritura Pública No. 2216 allegada por los propios demandantes, el 24 de julio de 2006 el señor Genaro Olaya Ochoa –padre del señor Genaro Olaya Osorio⁴⁵- en nombre y representación de Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz en virtud “del Poder General que le fuera sustituido mediante la Escritura Pública No. 3.646 del 25 de noviembre de 2002, otorgada en la Notaría Doce del Círculo de Cali, por la señora PAULA ANDREA GAITÁN MUÑOZ (...) en calidad de apoderada general según poder general que le fue conferido mediante la Escritura Pública No. 1.066 del 16 de abril de 2002” celebró contrato de compraventa del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 370-327807⁴⁶ de propiedad de los aquí demandantes Mónica Amparo Gaitán Muñoz y Genaro Olaya Osorio⁴⁷.

67. Por manera que, aún en la condición de refugiados en el extranjero, los esposos Gaitán Muñoz y Olaya Osorio pudieron gestionar la compraventa del inmueble de

⁴³ Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente: *Baste indicar la naturaleza imperativa o de ius cogens de las normas rectoras de la caducidad, inspiradas en primigenias razones de orden de público definitorias de un plazo o término perentorio, único e insustituible para el ejercicio de ciertas acciones, cuyo transcurso comporta ope legis la imposibilidad jurídica para ejercitarlas después de su fenecimiento generando el efecto ineluctable e irremediable de su extinción, por lo cual, es susceptible de declararse ex officio por el juzgador (...), no admite renuncia, interrupción ni suspensión, pues sólo su incoación oportuna impide sus efectos (...)* Per differentiam, la prescripción, cuyos términos también son de orden público, debe invocarse expresamente, no es declarable oficiosamente, puede renunciarse una vez cumplida e interrumpirse o suspenderse en los casos y por las causas legales (...) Ver: Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia de 19 de octubre de 2009. M.P. William Namén Vargas. Ref. 05001-3103-009-2001-00263-01.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 3 de agosto de 2020. Exp. 43.340. C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

⁴⁵ Según consta en folio 144 c. 2.

⁴⁶ Folios 153-162 c. 2.

⁴⁷ Los señores Genaro Olaya Osorio y Mónica Amparo Gaitán Muñoz habían adquirido el inmueble en el año 2000 según consta en Escritura Pública No. 2033 de 2 de junio de ese año. Folios 163-164 c. 2.

su propiedad en la ciudad de Cali, obrando a través de su apoderado general, el señor Genaro Olaya Ochoa –padre del referido y también demandante en este proceso- en el año 2006, tres años después de que les fuera otorgado el asilo político que solicitaron en Estados Unidos. En este sentido, en criterio de la Sala, con base en los mismos fundamentos fácticos que posibilitaron la celebración en su nombre del referido negocio jurídico, los señores Gaitán Muñoz y Olaya Osorio, pudieron haber otorgado poder para que se demandara la responsabilidad del Estado por los hechos que, según alegan, dieron lugar a su exilio.

68. Sobre este punto, la Sala tampoco puede olvidar que a pesar de que el núcleo familiar Olaya Gaitán salió del país en abril de 2002 y debieron solicitar asilo en el extranjero, en este proceso también demandan los señores Carlos Fernando Gaitán, Rosaura Muñoz de Gaitán, Genaro Olaya Ochoa y Blanca Ruth Osorio de Olaya, padres de Mónica Amparo Gaitán Muñoz y Genaro Olaya Osorio, respectivamente, quienes permanecieron en Colombia durante todo el tiempo en que sus familiares residieron en Estados Unidos; a pesar de lo cual –y de obrar como apoderado general de los esposos, el señor Olaya Ochoa-, no otorgaron poder a ningún abogado durante todos esos años, para que interpusiera demanda de reparación directa en su representación.

69. Por lo tanto, concluir que, como los demandantes abandonaron el país el 18 de abril de 2002 y sólo regresaron hasta el año 2012 –aunque, se reitera, según los poderes otorgados para la presentación de la demanda de reparación directa todavía en 2012 y 2013 estaban residiendo en Estados Unidos-, es esa última fecha la única que debe tenerse en cuenta para la contabilización del término de caducidad porque sólo en ese momento cesó el daño, conllevaría a la inoperancia de la caducidad o a que la misma dependa exclusivamente de la liberalidad de los demandantes, de su decisión de regresar o no al país, lo cual genera inseguridad jurídica y contraría la razón de ser de la figura⁴⁸, en la medida en que -como se indicó-, los demandantes contaban con protección jurídica en Estados Unidos y, por ende, estaban en la posibilidad de ejercer su derecho de acción desde el mismo momento en que se les otorgó el derecho de asilo.

70. Al respecto también resulta necesario anotar que, en el presente caso, los demandantes se refugiaron en país extranjero con el apoyo del Ministerio del Interior y de la ONG Human Rights Watch, la cual participó activamente solicitando el otorgamiento del asilo a la señora Mónica Gaitán Muñoz ante el riesgo que corría, razón por la cual -además del hecho de que finalmente se les reconociera el asilo-, no es posible asumir que los mismos se encontraran en una condición tal que les hiciera imposible constituir apoderado para la oportuna reclamación de la indemnización pretendida. A lo anterior debe sumarse el apoyo brindado por la citada organización para que la familia lograra conseguir un trabajo en el país de asilo, incluso desde mucho antes de que se les concediera dicha protección en agosto de 2003⁴⁹.

⁴⁸ Consejo de Estado. Salvamento de voto del Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa a providencia del 26 de julio de 2011. Exp. 41.037.

⁴⁹ Folios 81-85 c. 2.

71. Aunado a lo anterior, debe decirse que ningún medio de prueba estuvo dirigido a demostrar la imposibilidad del acceso material de los actores a la jurisdicción, más allá de indicar que la “*situación de riesgo*” le impedía al núcleo familiar Olaya Gaitán, regresar a Colombia, por lo que se alegó la configuración de un daño continuado y la inaplicación de las reglas de caducidad. Sin embargo, como se ha dejado asentado, el hecho de que la familia Olaya Gaitán no hubiere retornado al país sino hasta el año 2012, no implica que el daño hubiere permanecido en el tiempo y hubiera sido continuado hasta que tomaron la decisión de regresar, en la medida en que, las circunstancias fácticas del caso permiten concluir que desde la fecha en que se les otorgó el asilo en Estados Unidos, se encontraban reasentados en ese territorio y, por lo menos desde esa fecha podían acceder a la administración de justicia, otorgando un poder para que un abogado, en su representación, demandara al Estado con las pretensiones reparatorias que hoy se estudian. Más aún, si se tiene en cuenta que -como se dijo- los demás demandantes, familiares de Mónica Amparo, su esposo y sus hijos, permanecieron en el país y obraban en su nombre y representación, mediante poder general, para la celebración de otros negocios jurídicos.

72. Así las cosas, el cómputo de la caducidad de la acción debe iniciar desde la fecha en la que se le otorgó asilo en Estados Unidos a la familia Olaya Gaitán, esto es, el 4 de agosto de 2003, momento desde el cual la parte actora estaba en condiciones de acudir a la administración de justicia, sin que se hubiera acreditado ninguna excepción para empezar el cómputo de la caducidad desde otra fecha. Por manera que, el término para demandar en ejercicio del medio de control de reparación directa empezó a correr a partir del 5 de agosto de 2003 y venció el 5 de agosto de 2005; pero como la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 20 de septiembre de 2012⁵⁰ y la demanda el 4 de julio de 2013, es claro que ambas se presentaron cuando el referido plazo legal ya se encontraba ampliamente vencido.

73. Por todas las razones expuestas, se revocará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para, en su lugar, declarar la caducidad del medio de control interpuesto.

Costas

74. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por el procedimiento civil.

75. El artículo 365 de la Ley 1564 de 2012 señala que hay lugar a condenar en costas a la parte vencida en un proceso o a quien se resuelve desfavorablemente el recurso. El artículo 361 *ibídem* establece que las costas “*están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho*”. Estas últimas, vale aclarar, serán determinadas por las tarifas que, para el efecto, establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

⁵⁰ Folios 1-4 c. 2.

76. El numeral 8 del artículo 365 de la norma referida dispone que “*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*”.

77. En relación con las agencias en derecho correspondientes a esta instancia, el numeral 4 del mismo artículo establece que “*cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias*”. Asimismo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 366 de la Ley 1564 de 2012, se tiene en cuenta la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales si las hubiere.

78. En atención a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo vigente para la fecha en que se presentó la demanda, en materia de tarifas de agencias en derecho se tiene en cuenta lo siguiente:

“ACUERDO 1887 DE 2003

‘Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho’.

(...).

Artículo 3º—Criterios. El funcionario judicial, para aplicar gradualmente las tarifas establecidas hasta los máximos previstos en este acuerdo, tendrá en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, autorizada por la ley, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables. Las tarifas por porcentaje se aplicarán inversamente al valor de las pretensiones.

(...).

Artículo. 6º—Tarifas. Fijar las siguientes tarifas de agencias en derecho:

(...)

III CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

(...).

3.1.3. Segunda instancia.

(...)

Con cuantía: Hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia” (se resalta).

79. A partir de lo expuesto, la Sala fijará las agencias en derecho por ambas instancias. Amén de que la parte demandada no presentó recurso de apelación, hecho que no implicó la erogación de mayores costos a esa parte, tales costas estarán a cargo de los demandantes y se pagarán a la entidad demandada en la suma equivalente al 1% de las pretensiones negadas⁵¹, esto es, treinta y ocho millones ciento noventa y tres mil quinientos noventa y cinco pesos con seis centavos m/cte. (\$38'193.595.6).

IV. PARTE RESOLUTIVA

⁵¹ La parte demandante solicitó el reconocimiento de la suma global de \$1.932'959.560 por concepto de perjuicios materiales y las sumas equivalentes a 1200 SMLMV por concepto de perjuicios morales (\$707'400.000 teniendo en cuenta el salario del año 2013 -\$589.500-), la misma suma por concepto de violación a derechos fundamentales (\$707'400.000) y 800 SMLMV por concepto de daño a la vida de relación (\$471'600.000 teniendo en cuenta el salario del año 2013), para un total de \$3.819'359.560.

Radicación: 25000-23-36-000-2013-01229-01 (56.855)
Actor: Mónica Amparo Gaitán Muñoz y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Reparación directa

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 19 de noviembre de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la demanda.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de caducidad del medio de control impetrado.

TERCERO: CONDENAR a los demandantes, por concepto de las agencias en derecho fijadas en esta providencia para ambas instancias, al pago de la suma de treinta y ocho millones ciento noventa y tres mil quinientos noventa y cinco pesos con seis centavos m/cte. (\$38'193.595.6), equivalente al 1% de las pretensiones negadas, a favor de la entidad demandada.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.

VF