

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veinticinco (25) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Radicación: 54001-23-31-000-2013-00003-01 (62.077)
Demandantes: JOSÉ LUIS DURÁN HERRERA
Demandados: NACIÓN – RAMA JUDICIAL
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: APELACIÓN DE SENTENCIA – ERROR JUDICIAL

Síntesis del caso: se formula la acción de reparación directa por el supuesto error jurisdiccional contenido en la providencia dictada el 30 de mayo de 2007 (T-441) mediante la cual la Corte Constitucional i) dejó sin efectos las decisiones emitidas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander (10 de septiembre de 2004) y el Consejo de Estado (1° de septiembre de 2005) que habían declarado la nulidad parcial del acto de elección del señor José Martiniano Bacca Molina como alcalde municipal de Sardinata (Norte de Santander) y, ii) ordenó, a título de restablecimiento del derecho, el reintegro del antes nombrado al cargo de alcalde del referido municipio, para que -sin necesidad de nueva posesión- culminara su periodo constitucional para el cual había sido elegido en los comicios llevados a cabo el 26 de octubre de 2003. El demandante considera que la decisión acusada le causó daños materiales, morales y daño a la vida de relación debido a su exabrupta e intempestiva terminación del periodo como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) para el cual había sido elegido en elecciones atípicas con ocasión de las decisiones antes referidas y que fueron dejadas sin efectos por la Corte Constitucional. Se confirma la sentencia apelada, por cuanto se encuentra acreditado que la demanda de la referencia fue presentada de manera extemporánea.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (fls. 42 y 43 cdno. apelación) en contra de la sentencia proferida el 28 de febrero de 2018 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander (fls. 31 a 39 cdno. apelación) que dispuso:

“PRIMERO: DECLÁRASE la excepción de caducidad de la acción en el presente asunto, de conformidad con la parte considerativa expuesta en esta sentencia.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, **INHÍBASE** (sic) para proferir sentencia de fondo en el presente asunto, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: DEVUÉLVASE a la parte actora el valor consignado como gastos ordinarios del proceso o su remanente, si lo hubiere.

CUARTO: Una vez en firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor.” (fl. 39 y 39 vltto. cdno. apelación - negrillas y mayúsculas fijas del original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

Mediante escrito radicado el 14 de septiembre de 2009 (fl. 1 cdno. ppal. 1), el señor José Luis Durán Herrera, por intermedio de apoderado judicial, promovió demanda de reparación directa¹ consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo (fls. 2 a 9 cdno. ppal. 1) en contra de la Nación – Rama Judicial con las siguientes súplicas:

“PRIMERA: Que la **NACIÓN COLOMBIANA - RAMA JUDICIAL** son administrativa y patrimonialmente responsables de los graves perjuicios causados al demandante con motivo de la exabrupta y atípica terminación del periodo como alcalde del señor **JOSÉ LUIS DURÁN HERRERA** en el municipio de Sardinata (Norte de Santander), dentro del marco de las circunstancias de que da cuenta la presente demanda.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, condénese a la **NACIÓN COLOMBIANA - RAMA JUDICIAL**, a paga:

A **JOSÉ LUIS DURÁN HERRERA** por concepto de lucro cesante en relación con los salarios dejados de percibir, la suma de quince millones ciento ochenta y nueve mil ochocientos sesenta y nueve pesos (\$15.189.869.00) a dicho monto se deberá sumar por el mismo concepto lo que resulte de la liquidación de las correspondientes prestaciones sociales, por el periodo aquí reclamado.

Así mismo, que por concepto de **PERJUICIOS MORALES** la suma de quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, correspondientes a la indemnización integral que como alcalde considera mi poderdante conveniente, puesto que la intempestiva decisión de la Corte Constitucional desquebrajó políticamente la culminación de los proyectos de gobierno que encontrándose representado por el señor **JOSÉ LUIS DURÁN HERRERA** no se pudieron completar, generando una desilusión personal y generalizada hacía las instituciones judiciales del país.

(...).

¹ La demanda fue presentada el 14 de septiembre de 2009 ante la Oficina Judicial de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta (Norte de Santander) y fue conocida, en principio, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta y, posteriormente, el 22 de junio de 2012 (fl. 53 cdno. ppal. 1), en cumplimiento del Acuerdo no. PSAA12-9446 de 22 de mayo de 2012 expedido por la Sala Administrativa de Consejo Superior de la Judicatura, remitida al Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Cúcuta, quien mediante proveído del 7 de octubre de 2013 declaró falta de competencia y ordenó la remisión del proceso al Tribunal Administrativo de Norte de Santander (fls. 118 y 119 cdno. ppal. 1).

Igualmente, que por concepto de daño a la vida en relación por (sic) la suma de quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, correspondientes en el (sic) golpe psicológico y anímico en el (sic) sr. José Luís Durán y su núcleo familiar, pues las aspiraciones profesionales del accionante y su familia se encontraban centradas en las expectativas políticas futuras de su administración municipal.

(...).

TERCERA: Los intereses **moratorios** sobre las cantidades que resulten en favor de los citados (sic) desde la fecha en que deba hacerse el pago hasta aquella en que efectivamente se realice (sentencia C-188/99 de la Corte Constitucional). En lo demás deberá darse cumplimiento al art. 177 del Código Contencioso Administrativo.

CUARTA: Para determinar el valor de los perjuicios morales deberá tenerse en cuenta la reiterada jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, relativa a la regulación de dichos perjuicios.

QUINTA: En caso que dentro del proceso no quedare establecido el valor de los perjuicios, se ordenará el trámite incidental autorizado en los artículos 172 modificado por el artículo 56 de la Ley 446/98 y 178 del C.C.A. respectivamente, y 137 del C. de P.C.

SEXTA: Que la **NACIÓN COLOMBIANA - RAMA JUDICIAL**, deben (sic) dar cumplimiento a la sentencia que de dicte a instancias de esta demanda, dentro del término señalado en el artículo 176 del C.C.A., a las sumas reconocidas en la providencia devengarán los intereses comerciales durante los seis meses siguientes al fallo que homologue el acuerdo conciliatorio, y moratorios al vencimiento de dicho término.” (fls. 2 y 3 cdno. ppal. 1 – negrillas y mayúsculas fijas del original).

2. Hechos

Como fundamento de las pretensiones la parte demandante expuso en el escrito contentivo de la demanda, en síntesis, lo siguiente:

1) El 26 de octubre de 2003, se llevó a cabo la jornada de elección de alcaldes y gobernadores en todo el país para el periodo constitucional 2004–2007, sin embargo, en el municipio de Sardinata (Norte de Santander) el periodo del alcalde vencía el 8 de noviembre de 2003 y, pese a ello, se permitió la inscripción del señor José Martiniano Bacca Molina para ser elegido alcalde del mencionado municipio durante el periodo constitucional 2004-2007.

2) El señor José Martiniano Bacca Molina resultó elegido alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), por lo cual la Comisión Escrutadora Municipal expidió la respectiva credencial y en ella que precisó que “*el periodo de su mandato*

era el de 2004– 2007” (fl. 4 cdno. ppal. 1), razón por la cual tomó posesión del cargo el 1° de enero de 2004, no obstante, con ocasión de una acción de nulidad electoral promovida por la Procuraduría General de la Nación en contra de su elección, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en decisión del 10 de septiembre de 2004² determinó que el periodo como alcalde estaba “*comprendido entre el 09 de noviembre de 2003 y el 05 de diciembre de 2005*” (fl. 3 *ibidem*) y, como resultado de ello, le ordenó a la comisión modificar la credencial en ese sentido; la decisión fue confirmada por el Consejo de Estado el 1° de septiembre de 2005.

3) Por lo anterior, se convocaron y realizaron nuevas elecciones atípicas en las cuales el señor José Luis Duran Herrera fue elegido en forma democrática y popular como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), motivo por el cual desempeñó dicho cargo desde el siete (7) de diciembre de 2005 hasta el once (11) de junio de 2007.

4) Posteriormente, con ocasión de una acción de tutela interpuesta por el señor José Martiniano Bacca Molina, la Corte Constitucional mediante sentencia T-441 de 30 de mayo de 2007 dejó sin efectos las decisiones proferidas el 10 de septiembre de 2004 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander y el 1° de septiembre de 2005 por el Consejo de Estado y, a título de restablecimiento del derecho, ordenó el reintegro del señor Bacca Molina al cargo de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), sin necesidad de nueva posesión para que culminara su periodo constitucional, de conformidad con el mandato popular conferido en los comicios celebrados el 26 de octubre de 2003.

5) Con la decisión proferida el 30 de mayo de 2007 por la Corte Constitucional se cometió un error judicial, por las siguientes razones:

a) Se vulneró el principio de confianza legítima, en concreto, se “*frustró la posibilidad*” de “*culminar con absoluta tranquilidad y de manera correcta su plan de gobierno*” y se causaron “*perjuicios materiales, morales y de daño a la vida de relación*” (fl. 5 cdno. ppal. 1), por cuanto “*su salida intempestiva y la ausencia de dignidad con la*

² El Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró la nulidad del acto de elección del alcalde expedido por la Comisión Escrutadora Municipal, concretamente el aparte correspondiente al periodo del “*01 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2007*” (fl. 3 cdno. ppal. 1).

que se trató por parte de la Rama Judicial a quien se erigía como primera autoridad del municipio de Sardinata (Norte de Santander) generó toda serie de comentarios y cuestionamientos en su contra, derrumbando así su perfil político, social y personal” (fl. 6 cdno. ppal. 1).

b) Desconoció los artículos 2, 6, 11, 12, 13, 42 y 90 de la Constitución Política; 65 de la Ley 279 de 1996; 8 de la Ley 153 de 1987; 1613, 1614, 1615, 2341, 2342 y 2356 del Código Civil y 86 del CCA.

c) La *“responsabilidad que le cabe al Estado por error jurisdiccional, no se controvierte el contenido jurisdiccional de los actos sino la actuación del Estado: no se cuestiona su facultad o derecho para llevar a cabo la actividad que se deriva del acto judicial, sino la forma como se desarrolló dicha facultad”* (fl. 6 cdno. ppal. 1).

3. Contestación de la entidad demandada

Por auto del 16 de enero de 2014, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander admitió la demanda y ordenó la notificación personal del Director Ejecutivo de Administración Judicial por conducto de la Directora Seccional de Norte de Santander (fl. 7 cdno. ppal. 2).

A través de escrito presentado el 5 de mayo de 2014 (fls. 14 a 17 cdno. ppal. 2), la Nación – Rama Judicial se opuso a las pretensiones de la demanda con sustento en que de los hechos planteados por la parte actora i) no se evidenciaba una falla en el servicio de la administración de justicia por error jurisdiccional, la providencia acusada fue proferida en derecho y con una carga argumentativa jurídica y razonable, es decir, con la debida observancia de las normas y preceptos constitucionales aplicables a ese caso concreto; ii) la actuación judicial se adelantó con base en las pruebas legalmente aportadas a ese proceso; iii) no existe nexo de causalidad entre el daño alegado y la actuación demandada, requisito *sine quanon* para establecer la responsabilidad extracontractual del Estado y, iv) si bien en el desarrollo del proceso seguido en contra de los actos de elección del señor José Martiniano Bacca Molina como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) el Tribunal Administrativo de Norte de Santander y el Consejo de Estado dictaron decisiones que la Corte Constitucional encontró equivocadas, estas fueron

corregidas por la misma Rama Judicial en cabeza de la Corte Constitucional, de modo que no se configuró el error jurisdiccional demandado.

Propuso las excepciones de i) *“inexistencia de causa para demandar”*, porque no existe causa que demuestre que la Rama Judicial es responsable del error judicial que se le endilga y, ii) *“la innominada”* que el fallador encuentre probada de acuerdo con lo previsto en el inciso segundo del artículo 164 del CCA.

4. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en providencia del 28 de febrero de 2018 declaró probada de oficio la excepción de *caducidad de la acción* y se inhibió para proferir una decisión de fondo (fls. 31 a 39 cdno. apelación) con sustento en lo siguiente:

1) Como el daño jurídico alegado se materializó con el retiro del demandante del cargo de elección popular -alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander)- y este refirió en los hechos de la demanda que ese preciso hecho ocurrió el once (11) de junio de 2007³, el término de la caducidad de la acción de reparación directa debía contabilizarse a partir del día siguiente, es decir, desde el 12 de junio de 2007, por lo tanto, la demanda debía presentarse a más tardar el 12 de junio de 2009.

2) Si bien el demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 12 de junio de 2009 (día en que fenecía el término para ejercer el derecho de acción) y esta se celebró el 11 de septiembre de 2009, la demanda debía radicarse ese mismo día 11 de septiembre de 2009, empero, como se presentó el día 14 de esos mismos mes y año, fue extemporánea, razón por la cual había lugar a *“declarar de oficio la excepción de caducidad de la acción y, en consecuencia, proferir un fallo inhibitorio”* (fl. 38 vlto. cdno. apelación).

³ En el proceso no hay prueba de que el demandante ejerció como alcalde hasta el 11 de junio de 2007, de manera que el tribunal tomó el plazo para presentar la demanda a partir de las afirmaciones que en esta última se realizaron. Se pone de presente que en el proceso hay constancia de que el nuevo alcalde se posesionó el 12 de junio de 2007.

5. Recurso de apelación

El 28 de mayo de 2018, la parte demandante interpuso recurso de apelación (fls. 42 y 43 cdno. apelación) que fundamentó en las siguientes razones:

1) El 11 de junio de 2007 fue separado de su cargo como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), de modo que el término para promover la demanda de reparación directa inició a partir del día siguiente a dicha fecha (12 de junio de 2007) y finalizaba, en principio, el 12 de junio de 2009, de conformidad con el numeral 8 del artículo 136 del CCA.

2) Con el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial el término de la caducidad se suspendió “*hasta por tres meses*” (fl. 42 cdno apelación), es decir, que como en este caso concreto la petición se presentó el 12 de junio de 2009 y la audiencia se celebró el 11 de septiembre de 2009, transcurrieron dos meses y veintinueve días, la demanda podía presentarse el 12 de septiembre de 2009, sin embargo, como ese día era feriado (sábado) podía acudir a la jurisdicción el día siguiente hábil, esto es, el 14 de septiembre de 2009, como efectivamente lo hizo.

6. Actuación surtida en segunda instancia

Por auto del 6 de noviembre de 2018 (fl. 50 cdno. apelación) se admitió el recurso de apelación y el 8 de abril de 2019 (fl. 277 cdno. apelación) se corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días y, por el mismo lapso, al Ministerio Público para que emitiera concepto.

En dicha oportunidad procesal, la parte demandada reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y solicitó que se confirme la decisión por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción (fls. 56 y 57 cdno. apelación); la parte actora igualmente insistió en lo expuesto en el recurso de apelación (fls. 60 y 61 cdno. apelación), mientras que el Ministerio Público no emitió concepto (fl. 62 cdno. apelación).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) análisis de la caducidad de la acción, 3) conclusión y, 4) condena en costas.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

En atención a que en la primera instancia se declaró de oficio probada la excepción de *caducidad de la acción*, aspecto que fue objeto de apelación, corresponde a la Sala determinar si la acción de reparación directa se ejercitó por fuera del tiempo legalmente previsto para ello o, si por el contrario, se debe analizar y decidir el fondo y mérito del asunto.

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia, porque la demanda de reparación directa de la referencia fue presentada de manera extemporánea.

2. Análisis de la caducidad de la acción

1) Según lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 136 del Decreto-ley 01 de 1984⁴, la demanda de reparación directa debe formularse dentro de los dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

2) En el asunto objeto de examen se reclaman perjuicios derivados de la decisión proferida, en sede de revisión, por la Corte Constitucional⁵ que *l*) dejó sin efectos las sentencias dictadas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander⁶ y el

⁴ Normatividad procesal vigente para la época de la presentación de la demanda, esto es, el 14 de septiembre de 2009 (fl. 1 cdno. ppal.1).

⁵ Dictada el 30 de mayo de 2007 (fls. 59 a 95 cdno. ppal. 1).

⁶ Dictada el 10 de septiembre de 2004 (fls. 17 a 35 cdno. 1 de pruebas).

Consejo de Estado⁷, decisiones que, en el trámite de un proceso de nulidad electoral, habían declarado la nulidad parcial del acto de elección del señor José Martiniano Bacca Molina como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) y, *ii*) a título de restablecimiento ordenó el reintegro, “*sin necesidad de nueva posesión*”⁸, del señor Bacca Molina al cargo de alcalde del referido municipio para que culminara su periodo constitucional, conforme a los comicios celebrados el 26 de octubre de 2003, circunstancia que ocasionó el retiro del ahora demandante José Luis Durán Herrera del cargo de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), al que había accedido mediante elecciones atípicas realizadas el 30 de octubre de 2005 para el periodo comprendido entre el 6 de diciembre de 2005 y el 31 de diciembre de 2007⁹.

3) En el asunto de la referencia, de conformidad con las pruebas aportadas y decretadas¹⁰ en el expediente, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes para la decisión de la controversia:

a) La Procuraduría General de la Nación promovió una demanda de nulidad electoral con el objeto de que *i*) se declara la nulidad parcial del acto por medio de la cual se declaró la elección del alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander)¹¹, contenido en el formulario E-26 AG proferido el 14 de noviembre de 2003 por la Comisión Escrutadora Municipal, que determinó que la elección se declaraba para el periodo de cuatro (4) años comprendido entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007 y, *ii*) se ordenara la corrección de dicho acto y se determinara que el periodo del alcalde del mencionado municipio, de conformidad con el artículo 7 del Acto Legislativo no. 2 de 2002, comprendía desde el nueve (9) de noviembre

⁷ Dictada el 1° de septiembre de 2005 (fls. 36 a 61 cdno. 1 de pruebas).

⁸ Folio 95 cdno. ppal. 1.

⁹ Acta parcial de escrutinio – Formulario E-26 AG de la Organización Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil (fl. 30 cdno. ppal. 1).

¹⁰ Como el asunto de la referencia fue conocido en principio por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta, este mediante auto de 11 de agosto de 2010 tuvo como pruebas los documentos aportados con la demanda y, además, decretó las pedidas por la parte actora (fl. 18 cdno. ppal. 1), luego, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, por auto de 28 de noviembre de 2013, avocó conocimiento del presente asunto, declaró la nulidad de todo lo actuado ante el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta y declaró que las pruebas practicadas por ese despacho judicial “*conservar[ían] su validez y tendr[ían] eficacia respecto de quienes tuvieron la oportunidad de contradecirla*” (fl. 4 y 5 cdno. ppal. 1) y, por último, el mencionado tribunal por auto de 18 de abril de 2017 dispuso tener como pruebas los documentos anexos a la demanda y a la contestación de la misma (fl. 29 cdno. ppal. 2).

¹¹ Quien resultó elegido como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) en esos comicios fue el señor José Martiniano Bacca Molina.

de 2003 hasta el cinco (5) de diciembre de 2005; la demanda de nulidad electoral fue conocida por el Tribunal Administrativo de Santander, quien mediante sentencia del 10 de septiembre de 2004¹² accedió a las pretensiones, decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado en sentencia del 1° de septiembre de 2005¹³.

b) Por lo anterior, la Organización Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil convocó a elecciones atípicas en el municipio de Sardinata (Norte de Santander) con el objeto de elegir un nuevo alcalde para el periodo comprendido entre el 6 de diciembre de 2005 y 31 de diciembre de 2007, comicios que fueron realizados el 30 de octubre de 2005 y en los que resultó elegido el señor José Luis Durán Herrera, tal como consta en el formulario E-26 AG expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl. 30 cdno. ppal. 1).

c) El 6 de diciembre de 2005, el señor José Luis Durán Herrera tomó posesión como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), según consta en el acta de posesión (fls. 24 a 26 cdno. ppal.) y la credencial E-27 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil – Comisión Escrutadora Municipal en la que se consignó que el señor Durán Herrera fue elegido alcalde de esa municipalidad para el periodo comprendido entre el 6 de diciembre de 2005 y el 31 de diciembre de 2007 (fl. 27 cdno. ppal. 1).

d) Mientras el señor José Luis Durán Herrera se desempeñaba como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), el señor José Martiniano Bacca Molina (exalcalde elegido en los comicios electorales del 26 de octubre de 2003) promovió una acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Norte de Santander y el Consejo de Estado por las decisiones judiciales que lo retiraron del cargo, la acción de tutela fue conocida en revisión por la Corte Constitucional quien, mediante sentencia T-441 de 30 de mayo de 2007 (fls. 59 a 95 cdno. ppal. 1), dejó sin efectos las decisiones proferidas por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander y el Consejo de Estado y, a título de restablecimiento del derecho, ordenó el reintegro del señor Bacca Molina al cargo de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander), en los siguientes términos:

¹² Fls. 17 a 35 cdno. 1 de pruebas.

¹³ Fls. 36 a 61 cdno. 1 de pruebas.

Expediente 54001-23-31-000-2013-00003-01 (62.077)

Actor: José Luis Durán Herrera

Reparación directa

Apelación sentencia

“Primero. REVOCAR, por las razones expuestas, el fallo proferido el 11 de octubre de 2006, por medio del cual la Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado negó por improcedente la acción de tutela incoada por José Martiniano Bacca Molina, por cuanto en las específicas condiciones del caso “sub examine”, la acción de tutela contra providencias judiciales sí resulta excepcionalmente procedente y, en su lugar **CONCEDER** el amparo solicitado.

Segundo. Como consecuencia de lo anterior, **DEJAR SIN EFECTOS** tanto la sentencia proferida el 10 de septiembre de 2004 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, como la sentencia del 1° de septiembre de 2005 emanada de la Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, mediante las cuales se había declarado la nulidad parcial del acto de elección del señor JOSÉ MARTINIANO BACCA MOLINA como alcalde municipal de Sardinata (Norte de Santander), del 31 de octubre de 2003, acto a través del cual se declaró que el periodo del actor comprende desde el 1° de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2007.

Tercero. ORDENAR, a título de restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados al ciudadano José Martiniano Bacca Molina, que sea reintegrado a su cargo de alcalde municipal de Sardinata (Norte de Santander), para que -sin necesidad de nueva posesión- pueda culminar su periodo constitucional, de conformidad con el mandato popular que le fuere conferido en los comicios electorales llevados a cabo el 26 de octubre de 2003. Para esos efectos infórmese a la Organización Nacional Electoral.

Cuarto. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991”. (fls. 94 y 95 cdno. ppal. 1 – negrillas y mayúsculas fijas del original).

e) En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 (ordinal cuarto de la decisión transcrita), la Secretaría General de la Corte Constitucional por oficio no. STB-293/2007 del 4 de junio de 2007 comunicó la anterior decisión junto con el expediente, así:

“Oficio No. STB-293/2007

Bogotá D. C., cuatro (4) de junio de dos mil siete (2007).

Señores

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Ciudad

REFERENCIA: SENTENCIA T-441/2007. EXPEDIENTE T-1.542.039 ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA POR EL SEÑOR JOSÉ MARTINIANO BACCA MOLINA CONTRA EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER Y EL CONSEJO DE ESTADO.

Expediente 54001-23-31-000-2013-00003-01 (62.077)

Actor: José Luis Durán Herrera

Reparación directa

Apelación sentencia

Respetados señores:

Comendidamente, me permito comunicarle que la Sala Novena de Revisión integrada por los H. Magistrados **JAIME ARAUJO RENTERÍA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ** quien la preside, el día treinta (30) de mayo de dos mil siete (2007) profirió la Sentencia Número **T-441/2007**.

Lo anterior para dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Atentamente,

(Firmado)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaría General

Anexo: Expediente **T-1.542.039** que consta de dos (2) cuadernos de 100 y 257 folios.

MVSM/asf/omr. (fl. 100 cdno. 2 de pruebas – negrillas y mayúsculas fijas del original).

Lo remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional fue recibo por el Consejo de Estado el "6 JUN 2007", tal como consta en el sello de recibido de esta Corporación (fl. 100 cdno. 2 de pruebas).

f) En atención a la decisión de la Corte Constitucional, antes transcrita, el 8 de junio de 2007, el señor José Martiniano Bacca Molina se reunió en el Comando de Policía de la Estación de Sardinata (Norte de Santander) con el Secretario de Gobierno del Departamento Norte de Santander, el Delegado del Gobernador, la Defensora Regional del Pueblo – Departamento de Norte de Santander, el Comandante Operativo de Departamento de Policía Norte de Santander, el Comandante de Grupo Mecanizado MAZA Número Cinco (5) del Ejército Nacional, el Comandante del Cuarto Distrito de Policía - Sardinata, el Personero Municipal y el Alcalde José Luis Durán Herrera, acto en el que suscribieron el acta que se transcribe a continuación:

"En el municipio de Sardinata, en el día de hoy sábado ocho (8) de junio de dos mil siete (2007) se hicieron presentes en el Comando de Policía de la Estación de Sardinata, Doctor MANUEL ALBERTO LUNA ROMERO, identificado con la cédula de ciudadanía número 13'461.518, en su condición de Secretario de Gobierno del departamento y delegado del señor Gobernador LUIS MIGUEL MORELLI, la doctora CARMEN LIGIA GALVIZ Defensora Regional del Pueblo – Departamento de Norte de Santander, identificada con la cédula de ciudadanía número 37'255.390, el señor Coronel OMAR ACEVEDO NARANJO, Comandante Operativo de Departamento de Policía Norte de Santander, el señor Coronel JHON ZAMBRANO, Comandante de Grupo mecanizado MAZA número cinco (5) Ejército Nacional, el señor Mayor PABLO EMILIO GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, Comandante del Cuarto Distrito de Policía, Sardinata, el señor

FERNANDO RIVERA BALLESTEROS, identificado con la cédula de ciudadanía número 91.276.562 de Bucaramanga en su condición de Personero Municipal, el señor alcalde Municipal el doctor JOSÉ LUÍS DURÁN HERRERA, identificado con la cédula de ciudadanía número 5'084.492 de Río de Oro Cesar, el ingeniero JOSÉ MARTINIANO BACCA MOLINA, identificado con la cédula de ciudadanía número 5'499.180 de Sardinata, para analizar la situación de orden público y seguridad en el municipio presentada con ocasión de la decisión de la Honorable Corte Constitucional sobre la revisión de tutela T-1542039. El señor Secretario de Gobierno dio uso de la palabra al señor Alcalde JOSÉ LUÍS DURÁN HERRERA quien manifestó lo siguiente: Que el señor JOSÉ MARTINIANO BACCA MOLINA, manifiesta tener en su poder fotocopia de un supuesto fallo donde se ordena reintegrarlo a las funciones como Alcalde Municipal, en los documentos que anexa no presenta ninguna notificación original donde el fallo se encuentre debidamente ejecutoriado, por lo cual manifiesto hasta tanto no se presente la ejecutoria del fallo como lo ordena la Corte en los numerales 3 y 4 de la Sentencia T-441 de 2007 y en tal sentido hasta que esta situación no ocurra no haré entrega de mi cargo como Alcalde Municipal (...) el Secretario de Gobierno entrega el uso de la palabra al señor JOSÉ MARTINIANO BACCA MOLINA quien manifestó lo siguiente. 1. Conforme lo manifiesta el señor alcalde JOSÉ LUÍS DURÁN HERRERA es claro que tuvo conocimiento íntegro de la copia informal del fallo de la Corte Constitucional número T-441 de 2007 constante de 37 folios, el cual anexo a la presente diligencia (...) seguidamente toma la palabra el señor Coronel OMAR ACEVEDO quien solicita se calme a la comunidad por parte de los señores JOSÉ MARTINIANO BACCA y JOSÉ LUÍS DURÁN HERRERA (...). Para constancia se firma por quienes en ella han intervenido.”¹⁴ (fls. 8 a 10 cdno. 2 de pruebas – mayúsculas fijas del original – negrillas adicionales).

g) El tribunal de primera instancia del proceso de reparación directa de la referencia, mediante los oficios números SJ-02788 y SJ-02789 de 24 de agosto de 2010 (fls. 20 y 21 cdno. ppal. 1) requirió a la Registraduría Municipal del Estado Civil y a la Comisión Escrutadora Municipal de Sardinata (Norte de Santander) para que remitieran a “costa del demandante, copia auténtica de toda la documentación relacionada con la posesión, permanencia y posterior desvinculación del señor José Luis Durán Herrera, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.084.492 expedida en Río de Oro – Cesar, como Alcalde del municipio de Sardinata”, no obstante, en el proceso solo se aportó el acta de posesión y el formulario E-26 AG (acta parcial del escrutinio) (fls. 29 a 34 cdno. ppal. 1), es decir, que lo referente a la permanencia y vinculación del demandante José Luis Durán Herrera como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) no fue allegado y la parte actora tampoco se pronunció al respecto.

¹⁴ El acta fue firmada por todas las personas que asistieron a esa reunión y que se enunciaron en la misma, entre ellas, el ahora demandante José Luis Durán Herrera en la calidad de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander).

4) En ese contexto, observa la Sala que conforme a las pruebas antes relacionadas, se tiene que el demandante conoció la decisión de la Corte Constitucional (T-441 de 30 de mayo de 2007), mediante la cual ordenó el reintegro del señor José Martiniano Bacca Molina al cargo de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) - sin necesidad de nueva posesión-, cuando menos el 8 de junio de 2007, pues, como quedó anotado en el acta de dicha fecha, ese día en la reunión llevada a cabo en el Comando de Policía de la Estación de Sardinata con el objeto de *“analizar la situación de orden público y seguridad en el municipio presentada con ocasión de la decisión de la Honorable Corte Constitucional sobre la revisión de tutela T-1542039”*, el ahora demandante José Luis Durán Herrera puso de presente que el *“señor José Martiniano Bacca Molina, manifiesta[ba] tener en su poder fotocopia de un supuesto fallo donde se ordena[ba] reintegrarlo a las funciones como Alcalde Municipal”* de Sardinata (fl. 8 cdno. ppal. 1), tal como se observa de la transcripción del acta de 8 de junio de 2007 realizada en párrafos precedentes.

Adicionalmente, se advierte que, en esa misma acta del 8 de junio de 2007, el señor José Martiniano Bacca Molina afirmó que el *“señor alcalde José Luis Durán Herrera (...) tuvo conocimiento íntegro de la copia informal del fallo de la Corte Constitucional número T-441 de 2007”* (fl. 8 con. Ppal. 1), afirmación que en ese momento el ahora demandante no refutó, según consta en la misma.

5) En este punto debe precisarse que, si bien es cierto que en el proceso de la referencia no obra la constancia de ejecutoria de la sentencia T-441 proferida por la Corte Constitucional el 30 de mayo de 2007, no lo es menos que en el expediente está acreditado que la Secretaria General de la mencionada autoridad judicial mediante el oficio no. STB-293/2007 del 4 de junio de 2007 remitió la referida decisión junto con el expediente al Consejo de Estado y que esta fue recibida el *“6 JUN 2007”*, (fl. 100 cdno. 2 de pruebas).

6) En ese orden, como el demandante tuvo conocimiento de la decisión mediante la cual la Corte Constitucional ordenaba el reintegro del señor José Martiniano Bacca Molina como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) para que culminara el periodo para el cual había sido elegido, el 8 de junio de 2007, a partir del día siguiente (9 de junio de 2007) empezaba la contabilización del término de los

dos (2) años hasta el 9 de junio de 2009, para promover la demanda de reparación directa, de modo que la demanda presentada el 14 de septiembre de 2009 fue radicada cuando ya había vencido el plazo de ley, esto sin contar que la solicitud de conciliación del 12 de junio de 2009 no suspendió los términos legales, por haber sido presentada cuando ya había precluido el término para ejercer oportunamente el derecho de acción procesal.

6) De otra parte, contrario a lo alegado por la parte demandante en el sentido de que el término de la caducidad para promover la demanda de reparación directa de la referencia empezaba contabilizarse a partir del día 12 de junio de 2007, por cuanto había desempeñado el cargo de alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) hasta el 11 de junio de 2007, es de destacar que esta circunstancia no está probada en este proceso pese a que la primera instancia lo requirió para que acreditara su permanencia y desvinculación en dicho cargo¹⁵, aspecto que no fue atendido, de modo que, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 8 del artículo 136 del Decreto-ley 01 de 1984, la demanda de reparación directa debía formularse dentro de los dos (2) años siguientes contados a partir del día siguiente al de la fecha del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa; en este caso concreto está debidamente probado que el demandante conoció de la decisión de la Corte Constitucional (providencia acusada como causante del daño alegado) el 8 de junio de 2007, fecha en la cual se levantó el acta que hizo referencia a la decisión de la Corte Constitucional y que fue suscrita, entre otras personas, por el aquí actor¹⁶, por lo tanto, es a partir de este momento que debe contabilizarse el término de la caducidad.

7) De igual forma, aún en la hipótesis de que el demandante ejerció como alcalde del municipio de Sardinata (Norte de Santander) hasta el día 12 de junio de 2007, lo cierto es que el proceso de reparación directa de la referencia versa sobre un

¹⁵ Mediante los oficios SJ-02788 y SJ-02789 de 24 de agosto de 2010 (fls. 20 y 21 cdno. ppal. 1) requirió a la Registraduría Municipal del Estado Civil y a la Comisión Escrutadora Municipal de Sardinata (Norte de Santander) para que remitieran allegaran a *“costa del demandante, copia auténtica de toda la documentación relacionada con la posesión, permanencia y posterior desvinculación del señor José Luis Durán Herrera, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.084.492 expedida en Río de Oro – Cesar, como Alcalde del municipio de Sardinata”*.

¹⁶ Acta transcrita en el numeral 2 literal e).

supuesto error judicial, de manera que el cómputo de la caducidad se da a partir del momento en que el aquí actor tuvo conocimiento de la decisión que acusa de error.

3. Conclusión

Debe desestimarse el recurso de apelación, pues, se acreditó que la acción de reparación directa de la referencia se encuentra caducada, dado que el correspondiente término debe contabilizarse a partir de la fecha en que el demandante tuvo conocimiento de la decisión mediante la cual la Corte Constitucional ordenó el reintegro del señor José Martiniano Bacca Molina a la alcaldía del municipio de Sardinata (Norte de Santander) para que culminara el periodo como alcalde del mismo y para el cual había sido elegido en los comicios llevados a cabo el 26 de octubre de 2003, por consiguiente, debe confirmarse la sentencia apelada que declaró probada la excepción de caducidad de la acción del asunto de la referencia.

4. Condena en costas

No hay lugar a la imposición de costas debido a que no se evidencia en este caso concreto actuación temeraria de la parte recurrida, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que proceda dicha medida procesal.

En mérito de lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1º) Confírmase la sentencia proferida el 28 de febrero de 2018 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

2º) Abstíñese de condenar en costas en esta instancia procesal a la parte demandante.

Expediente 54001-23-31-000-2013-00003-01 (62.077)

Actor: José Luis Durán Herrera

Reparación directa

Apelación sentencia

3º) En firme este fallo, **devuélvase** el expediente al tribunal de origen para lo de su cargo, previas las correspondientes constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente de la Subsección

(Firmado electrónicamente)
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado ponente

(Firmado electrónicamente)
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado
(Salva voto)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley 2213 de 2022.