



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación: 230012331000200900279 01 (58153)
Demandante: RUBIANA ESTHER PADILLA BANDERA Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL Y OTROS

Tema: Límites al recurso de apelación. Liquidación de perjuicios. Perjuicios morales. Medidas de satisfacción. Medidas de reparación no pecuniarias. Modificación de la *causa petendi*.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por ambas partes contra la sentencia proferida el 28 de mayo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 13 de julio de 2007, durante un enfrentamiento armado con el Ejército Nacional, falleció Frank Arley Padilla Bandera en el municipio de Tolú Viejo (Sucre). La víctima fue reportada por las fuerzas militares como NN y como presunto delincuente dado de baja en enfrentamiento armado. Los demandantes afirman que el homicidio de Frank Arley Padilla Bandera se presenta en un contexto de ejecuciones extrajudiciales por parte del Ejército Nacional en el marco de operaciones militares, justificado en la presunta pertenencia de la víctima a una organización delincuenciales; luego, se trata de un caso de vulneraciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda

El 27 de noviembre de 2009¹, Rubiana Esther Padilla Bandera, Álvaro Antonio Cueter Padilla y Sonia Estrella Bandera Peña en nombre propio, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, presentaron

¹ Fl. 1 a 58, C.1.



demanda en contra de la Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional - Ejército Nacional para que se les declarara patrimonialmente responsables de la muerte de Frank Arley Padilla Bandera.

Como pretensiones de su demanda el extremo activo solicita condenar a las entidades demandadas a pagar, por perjuicios morales, 200 SMLMV a cada uno de los accionantes; por concepto de daño emergente, la suma de \$20.000.000 a Rubiana Esther Padilla Bandera; por lucro cesante consolidado, la suma de \$14.061.561 a Rubiana Esther Padilla Bandera; por lucro cesante futuro, la suma de \$99.867.454 a Rubiana Esther Padilla Bandera; *“por concepto de perjuicios inmateriales o extrapatrimoniales por la violación de varios derechos fundamentales”*, 700 SMLMV a cada uno de los demandantes; por *“daño a la vida de relación”* la suma equivalente a 100 SMLMV para cada uno de los accionantes; por concepto de *“medidas de satisfacción”*, brindar tratamiento médico y psicológico *“a los familiares de Frank Arley padilla Bandera”* el cual debe ser *“sostenido, permitir atención especializada y el tratamiento psicológico debe ser prestado por un profesional especializado en tratar víctimas de violencia y debe durar el tiempo que sea necesario, los profesionales deben ser elegidos por los familiares y remunerado”* por la parte demandada; y, por concepto de *“garantías de no repetición hacer un reconocimiento público de responsabilidad por la desaparición forzada y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera, de lo cual se hará un acto conmemorativo el 12 de julio siguiente a la ejecutoria de la providencia que condene a los demandados (...), establecer un mecanismo para apoyar el plan de vida de las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno (...) garantizar las condiciones favorables para el regreso al lugar de donde fueron desplazados forzosamente los demandantes (...) e investigar y sancionar a los miembros de las fuerzas militares, Policía Nacional y que son responsables por la desaparición y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera”*.

En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirma que el 10 de julio de 2007, Frank Arley Padilla Bandera, Jhon Jairo Colón y Deyner José de Hoyos aceptaron un ofrecimiento laboral que les hizo Robinson Barboza, para *“cuidar una finca”* en el municipio de San Marcos (Sucre).

Refiere que el 10 y 11 de julio de 2007, Frank Arley Padilla Bandera se comunicó con su abuela, Sonia Estrella Bandera Peña, a quien le indicó que se encontraba en una finca en el municipio de San Puentes esperando a otros *“muchachos que llegarían a trabajar”*.



Manifiesta que días después, al desconocer el paradero de Frank Arley Padilla Bandera, su “tío” le preguntó a Robinson Barbosa sobre su sobrino, a lo que este último le contestó que se encontraba trabajando en una finca, que en los próximos días le darían permiso para visitar la familia y que no se podía ir a ese sector porque el Ejército Nacional estaba adelantando operativos militares en la zona.

Resalta que el 4 de septiembre de 2007 *“la familia de Jhon Jairo Colón Ayala, Deiner José de Hoyos y Frank Arley Padilla, se entera[ro]n que los jóvenes habían sido asesinados en un supuesto combate -el 13 de julio de 2007- (...) y que se encontraban enterrados como N.N. en Chinú (Córdoba)”*.

Indica que por la desaparición y posterior ejecución extrajudicial de Frank Arley Padilla y otros jóvenes, se adelantó una investigación penal contra José Dionisio Ramos Castillo, alias “José o Joselito Carnaval”, Luis Carlos Sierra e Iván Darío Contreras, ambos soldados de la *“Brigada XI del Ejército Nacional con sede en Montería”*, Gregorio Andrés Pacheco Hernández, Andrés Rafael Corrales Narváez y Robinson Barboza Alamanza.

Sostiene que, mediante providencia del 16 de octubre de 2009, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Sincelejo profirió sentencia condenatoria anticipada en contra de José Dionisio Ramos Castillo por los delitos de homicidio en persona protegida, concierto para delinquir agravado y desaparición forzada agravada en calidad de coautor.

Los demandantes sostienen que el homicidio de Frank Arley Padilla Bandera se presentó en un contexto de ejecuciones extrajudiciales en el que participaron directamente miembros de la fuerza pública, pues el condenado José Dionisio Ramos Castillo confesó que existía una organización criminal en enlace con miembros del Ejército Nacional para entregar y presentar personas muertas en combate.

Textualmente en la demanda señalan: *“[...] Estos elementos de estructuración de la existencia del daño, se cumplen y se configuran perfectamente en el presente caso, al tratarse de la desaparición forzada y posterior homicidio perpetrado contra Frank Arley Padilla Bandera, sin que las autoridades judiciales, militares o de Policía hubiesen efectuado las debidas acciones preventivas y positivas en favor de la seguridad del joven Padilla Bandera, propias del D.I.H. y demás instrumentos de protección a la población civil en tiempos de paz o conflicto armado; e incluso se tuviera suficiente certeza para calificarlos como autores del ilícito, por cuanto se*



registró el ilícito en circunstancias de operaciones militares. Por otra parte, por el actuar ilegal de los miembros del Gaula del Ejército y el personal de inteligencia de esta división, quienes efectuaron un operativo abiertamente contrario a la ley, que ciertamente tenía como objetivo dar de baja al joven Frank Arley Padilla Bandera. Además, que luego de cometido el ilícito, los militares procedieron, pareciera según protocolos, a modificar la escena del crimen simulando que la muerte fue producto de enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas e integrantes de la Guerrilla y que a su vez este mismo era un miembro de esta, tratando de despedir un manto de legalidad sobre esta reprochable acción y totalmente contraria a derecho”.

2. Contestaciones

El 4 de diciembre de 2009², el Tribunal Administrativo de Córdoba admitió la demanda y ordenó su notificación a las demandadas y al Ministerio Público.

2.1. La Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional³ sostuvo que no se acreditaron los presupuestos para imputarle responsabilidad, pues la parte actora no demostró *“los elementos o requisitos que estructuran la falta o falla del servicio endilgada a la Policía Nacional, no se logró demostrar ni siquiera uno de los elementos establecidos por el Consejo de Estado para declarar la falla del servicio o responsabilidad de la administración ni vincula mucho menos el proceder de la administración”*. Por ello, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y cobro de lo no debido”.

2.2. La Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional⁴ señaló que las pretensiones de la demanda no tenían sustento probatorio, pues la muerte de Frank Arley Padilla Bandera no le era imputable porque no se acreditó la actuación irregular de los miembros del Ejército Nacional.

De hecho, textualmente indicó. *“La parte actora pretende establecer un nexo causal que permita generar una imputación en contra de la administración, pero hasta el momento no cuenta con sustento probatorio, y por tal no ha podido acreditar de manera seria, el fundamento de su imputación; ya que en el caso concreto no se ha probado cuál fue la actividad ilícita o irregular realizada por los miembros de las fuerzas militares y mucho menos que pudiera generar responsabilidad de la administración”*.

² Fl. 238, C. 1.

³ Fl. 264 a 272, C. 1.

⁴ Fl. 245 a 252, C. 1.



3. Alegatos de conclusión en primera instancia

El 8 de mayo de 2012⁵ se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

3.1. El Ministerio de Defensa – Policía Nacional⁶ - Ejército Nacional⁷, reiteraron los argumentos de la contestación de la demanda, respectivamente.

3.2. La parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio⁸.

4. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 28 de mayo de 2015⁹ el Tribunal Administrativo de Córdoba declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Policía Nacional. Por otra parte, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, porque encontró acreditado que la muerte de Frank Arley Padilla Bandera no ocurrió dentro de un combate militar, sino que fue una ejecución extrajudicial perpetrada por miembros del Ejército Nacional.

En este sentido, el fallo señaló: (...) *Luego entonces no existe prueba que pudiera demostrar la supuesta agresión de que se aduce fueron objeto los agentes del grupo Militar, ni que la víctima pertenecía a grupos al margen de la ley, como tampoco que accionó fusil contra los miembros del Gaula Militar-Córdoba. De lo anterior, considera la Sala que las pruebas allegadas contradicen el informe de los hechos, por lo que se ha desmoronado la presunción de muerte en combate. Así, existe evidencia para determinar que la muerte del señor Frank Arley Padilla Bandera, se produjo con ocasión de las ejecuciones extrajudiciales que se venían cometiendo en la zona, más cuando en dicho proceso penal seguido al coronel retirado, se sustrae como fue la verdadera versión de los hechos, sin desconocer ésta judicatura que no es aquel proceso adelantado lo que conlleva a la Corporación a declarar la culpa de la entidad demandada, sino el análisis del conjunto de todas las pruebas allegadas al proceso y las incongruencias que tienen unas con otras, lo que constituye indicios del montaje que se hizo alrededor de las víctimas para asesinarlas y luego presentarlos como muertes en combate para obtener beneficio de ello, y prueba de ello se da en que no fue el Coronel Boria Aristizábal el único*

⁵ Fl. 526, C. 1.

⁶ Fl. 541 a 545, C.1.

⁷ Fl. 555 a 558, C.1.

⁸ Fl. 647, C.2.

⁹ Fl. 654 a 668, C. Ppal.



sindicado por dichas desapariciones, a folios 106 a 131 del cuaderno de anexos número 9 se observa providencia de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario, Fiscalía 36 especializada, mediante la cual se resuelve la situación jurídica de Luis Miguel Sierra Díaz, investigado por los delitos de concierto para delinquir en concurso con desaparición forzada agravada y homicidio en persona protegida en la que fue víctima Frank Padilla Bandera y 10 jóvenes más residente en el municipio de Tolú Viejo, el cual se desempeñaba como soldado profesional de profesión y adscrito a la Brigada XI, en el grupo GAULA de la ciudad de Montería”.

En la parte resolutive el Tribunal Administrativo de Córdoba declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Policía Nacional. Adicionalmente, reconoció, por perjuicios morales, 100 SMLMV a cada uno de los demandantes, concedió por lucro cesante consolidado la suma de \$18.500.213 a Rubiana Esther Padilla Bandera; ordenó a la EPS de afiliación de los demandantes *“llevar a cabo tratamiento psicológico con los respectivos medicamentos, en caso de encontrarse por fuera del POS CONDÉNASE a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a cubrir con dichos gastos hasta que así lo determine la entidad de salud”*; y, ordenó al Ejército Nacional a *“emitir un perdón público, el cual debe ser publicado en un periódico de amplia circulación y que esté al alcance de la parte demandante”*.

5. Recursos de apelación

El 23 de junio de 2015¹⁰ el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional presentó recurso de apelación, el cual fue concedido el 12 de agosto de 2016. Posteriormente, el 1º de septiembre de 2016¹¹ la parte demandante interpuso ante el Tribunal Administrativo de Córdoba recurso de apelación adhesiva. Estos recursos fueron admitidos el 9 de noviembre de 2016¹².

5.1. La parte demandante¹³ solicitó: i) modificar la medida de reparación no pecuniaria reconocida en primera instancia, consistente en realizar un acto de reconocimiento de la responsabilidad y perdón público, en el sentido de hacerlo *“bajo parámetros que permita el cumplimiento de los fines de la medida”* esto es, que se diga con claridad que el perdón es por la ejecución extrajudicial de Frank Arley Padilla Bandera; ii) acceder a todas y cada una de las medidas de reparación

¹⁰ Fl. 673 a 675, C. Ppal.

¹¹ Fl. 777 a 787, C. Ppal.

¹² Fl. 792, C. Ppal.

¹³ Fl. 777 a 787, C. Ppal.



integral solicitadas en la demanda, las cuales adicionó en el recurso de apelación, añadiendo “ordenar la instalación de un monumento en memoria de los once jóvenes ejecutados extrajudicialmente, publicación de la sentencia en la página web del Ministerio de Defensa y que el Ministerio de Defensa financie un documental sobre las ejecuciones extrajudiciales de Tolú Viejo”; y, iii) modificar la medida de rehabilitación “en el sentido de ordenar al Ministerio de Defensa el pago de todos los costos en los que incurra los demandantes para acceder a tratamiento psicológico según su preferencia”. Por otra parte, solicitó aumentar los perjuicios morales a 300 SMLMV para cada uno de los demandantes, por tratarse el asunto de grave violación a los derechos humanos.

5.2. La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional¹⁴ solicitó reducir los perjuicios morales reconocidos en la sentencia del 28 de mayo de 2015 a Sonia Estrella Bandera Peña y Álvaro Antonio Cueter Padilla, considerando que no probaron ser “damnificados” por la muerte de Frank Arley Padilla Bandera; y, revocar el numeral 5° de la sentencia impugnada, consistente en ordenar al Ejército Nacional cubrir los gastos de los medicamentos de los accionantes, toda vez que “la entidad militar no contaría con presupuesto asignado para proporcionarlos y estaríamos ante un desbordamiento del sistema de salud de las fuerzas militares”.

6. Alegatos de conclusión en segunda instancia

El 15 de diciembre de 2016¹⁵ se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

6.1. La parte demandante¹⁶ reiteró los argumentos de la demanda y el recurso de apelación adhesiva.

6.2. El Ministerio de Defensa – Policía Nacional¹⁷ solicitó confirmar la falta de legitimación en la causa por pasiva declarada por el Tribunal Administrativo de Córdoba.

6.3. El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y el Ministerio Público guardaron silencio¹⁸.

¹⁴ Fl. 673 a 675, C. Ppal.

¹⁵ Fl. 795, C. Ppal.

¹⁶ Fl. 805 a 821, C. Ppal.

¹⁷ Fl. 796 a 798, C. Ppal.

¹⁸ Fl. 822, C. Ppal.



III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida el 28 de mayo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Córdoba, puesto que la cuantía, dada por la pretensión mayor de la demanda, supera la exigida de 500 SMLMV para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa, tenga vocación de doble instancia ante esta Corporación¹⁹, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 132 numeral 6 del Código Contencioso Administrativo.

2. Acción procedente

La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo, según lo dispone el artículo 86²⁰ del Código Contencioso Administrativo.

En este caso la acción procedente es la de reparación directa, porque se reclama la reparación de un daño por hechos imputables a la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional - Ejército Nacional.

3. Vigencia de la acción

Si bien en el proceso no se discutió la caducidad de la acción ni ella fue alegada en oportunidad alguna por las partes ni la sentencia estimó que tal fenómeno se produjo, resulta necesario verificar si la demanda se presentó en tiempo por cuanto se trata de un presupuesto procesal.

Con el propósito de otorgar seguridad jurídica, de evitar la parálisis del tráfico jurídico dejando situaciones indefinidas en el tiempo, el legislador, apuntando a la

¹⁹ La pretensión mayor de la demanda se estima en 700 SMLMV (\$387.830.000), lo cual es superior a 500 SMLMV (\$248.450.000) del año en que ésta se presentó (2009).

²⁰ “Artículo 86. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación particular o de otra entidad pública.”



protección del interés general²¹, estableció unos plazos para poder ejercer oportunamente cada uno de los medios de control judicial. Estos plazos resultan ser razonables, perentorios, preclusivos, improrrogables, irrenunciables y de orden público, por lo que su vencimiento, sin que el interesado hubiese elevado la solicitud judicial, implica la extinción del derecho de accionar, así como la consolidación de las situaciones que se encontraban pendientes de solución.

El establecimiento de dichas oportunidades legales pretende, además, la racionalización de la utilización del aparato judicial, lograr mayor eficiencia procesal, controlar la libertad del ejercicio del derecho de acción²², ofrecer estabilidad del derecho de manera que las situaciones controversiales que requieran solución por los órganos judiciales adquieran firmeza, estabilidad y con ello seguridad, solidificando y concretando el concepto de derechos adquiridos.

Este fenómeno procesal, de carácter bifronte, en tanto se entiende como límite y garantía a la vez, se constituye en un valioso instrumento que busca la salvaguarda y estabilidad de las relaciones jurídicas, en la medida en que su ocurrencia impide que estas puedan ser discutidas indefinidamente.

La caducidad, en la primera de sus manifestaciones, es un mecanismo de certidumbre y seguridad jurídica, pues con su advenimiento de pleno derecho y mediante su reconocimiento judicial obligatorio cuando el operador la halle configurada, se consolidan los derechos de los actores jurídicos que discuten alguna situación; sin embargo, en el anverso, la caducidad se entiende también como una limitación de carácter irrenunciable al ejercicio del derecho de acción, resultando como una sanción *ipso iure*²³ que opera por la falta de actividad oportuna en la

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-394 de 2002: “La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. Como claramente se explicó en la sentencia C-832 de 2001 a que se ha hecho reiterada referencia, esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.”

²² Consejo de Estado. Sentencia del 23 de febrero de 2006. Exp. 6871-05 “...el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador (...). El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos

²³ Consejo de Estado, Sentencia del 30 de enero de 2013: “Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes



puesta en marcha del aparato judicial para hacer algún reclamo o requerir algún reconocimiento o protección de la justicia²⁴, cuya consecuencia, por demandar más allá del tiempo concedido por la ley procesal, significa la pérdida de la facultad potestativa de accionar.

El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, señala que la acción de reparación directa caducará al vencimiento del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente 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.

No obstante lo anterior, ante la disparidad de criterios existente entre las Subsecciones que integran la Sección Tercera, en cuanto a la forma de abordar la exigibilidad del término para demandar cuando se invoca un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra, mediante sentencia del 29 de enero de 2020, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado²⁵ unificó su jurisprudencia en lo concerniente al cómputo del término de caducidad, en tratándose de pretensiones indemnizatorias cuando se persigue el resarcimiento de los daños provenientes de delitos de lesa humanidad, entre ellos, el desplazamiento forzado, crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado. Así, frente al caso concreto, en aquella oportunidad se decidió declarar probada la excepción de caducidad de la pretensión de reparación directa promovida el veintitrés (23) de mayo de dos mil catorce (2014), por hechos ocurridos en abril del año dos mil siete (2007), con lo cual aplicó la regla de unificación establecida de forma inmediata, sin consideración alguna respecto de la fecha de presentación de la demanda.

tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial”.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-574 de 1998: “...[s]i el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado”.

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, radicado 61033.



En dicha decisión la Sección Tercera precisó que salvo para el caso de desaparición forzada, que cuenta con regulación legal expresa²⁶, en virtud de la cual la caducidad se cuenta desde la fecha en que aparece la víctima o, en su defecto, desde el momento en el que quedó ejecutoriado el fallo definitivo adoptado en el proceso penal, el conteo del plazo para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo inicia desde el momento en que los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial a éste, excepto que existan situaciones objetivas que impidan materialmente el ejercicio del derecho de acción.

Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo deberá contar el plazo de los dos (2) años para el ejercicio oportuno del medio de control de reparación directa a partir del momento en que el interesado sabía o tuvo posibilidad de advertir "*que el Estado tuvo alguna injerencia en la controversia y era susceptible de ser demandado en los términos del artículo 90 de la Constitución Política*".

En el caso *sub examine*, se estima que el derecho de accionar se ejerció en tiempo, teniendo en cuenta: i) que la parte demandante conoció de la injerencia o participación del Estado en la muerte de Frank Arley Padilla Bandera el 10 de diciembre de 2007²⁷; ii) que el 4 de septiembre de 2009 se presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 78 Judicial I para Asuntos Administrativos de Montería, la cual se declaró fallida el 26 de noviembre de 2009²⁸; y, iii) que la demanda se presentó el 26 de noviembre de 2009²⁹, es decir, antes del vencimiento de los dos (2) años establecidos en la ley procesal vigente.

4. Legitimación en la causa

Como quiera que se trata de un presupuesto procesal, corresponde hacer la verificación de la legitimación en la causa de las partes que integran la litis.

4.1. Rubiana Esther Padilla Bandera (madre), Sonia Estrella Bandera Peña (abuela) y

²⁶ Regulado expresamente por el inciso 2º del literal i) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y antes por el numeral 8º del artículo 136 del Decreto No. 1 de 1984, adicionado por el artículo 8º de la Ley 589 de 2000.

²⁷ Fl. 69 a 72, C.1. Reposo copia del informe pericial de necropsia No. 2007010123001000449 elaborado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que se dijo: "Se tiene información de que el hoy occiso fue dado de baja por el Ejército Nacional al parecer en combate realizados en área rural del municipio de Chinú. (...) Opinión pericial: Por los anteriores hallazgos y los descritos en el acta de inspección, conceptuamos que el deceso de NN Frank Arley Padilla Bandera es compatible con shock traumático secundario a heridas por proyectil de arma de fuego".

²⁸ Fl. 59, C. 1.

²⁹ Fl. 1 a 58. C. 1.



Álvaro Antonio Cueter Padilla (hermano) son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate en este proceso y están legitimados en la causa por activa, pues está acreditado que conformaban el núcleo familiar de Frank Arley Padilla Bandera (víctima), según da cuenta copia de sus registros civiles de nacimiento³⁰.

4.2. La Nación está legitimada en la causa por pasiva y se encuentra debidamente representada por el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, pues en la demanda se alega que varios de sus agentes causaron la muerte de Frank Arley Padilla Bandera cuya reparación se demanda.

5. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si hay lugar a modificar los perjuicios reconocidos en primera instancia conforme a lo solicitado en los recursos de apelación.

6. El caso concreto

En los recursos de apelación presentados contra la sentencia proferida el 28 de mayo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, la parte demandante solicitó reconocer todos los perjuicios solicitados en la demanda y en el recurso de apelación. Por su parte, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional solicitó reducir los perjuicios morales reconocidos a Sonia Estrella Bandera Peña y Álvaro Antonio Cueter Padilla y revocar el numeral 5° de la sentencia impugnada, consistente en ordenar al Ejército Nacional cubrir los gastos de los medicamentos de los accionantes, toda vez que *“la entidad militar no contaría con presupuesto asignado para proporcionarlos y estaríamos ante un desbordamiento del sistema de salud de las fuerzas militares”*.

Como se evidencia, ambos recursos de apelación solicitan exclusivamente modificar los perjuicios materiales e inmateriales reconocidos por el *a quo* frente a la indemnización que se concedió a los demandantes. Ello permite inferir, entonces, que las partes se encuentran conformes con los demás aspectos del fallo impugnado, incluyendo la declaratoria de responsabilidad de la entidad demandada.

³⁰ Fl. 63 a 66, C. 1.



A propósito de este aspecto procesal, en sentencia de unificación del 9 de febrero de 2012³¹ esta Corporación sostuvo que la competencia del juez de segunda instancia se encuentra limitada a los aspectos indicados en el recurso de apelación, de manera que los demás asuntos están llamados a excluirse del debate en la instancia superior, toda vez que en el recurso de apelación operan tanto el principio de congruencia³² como el dispositivo³³. De hecho, en esta providencia se manifestó lo siguiente.

“Por regla general el marco fundamental de competencia del juez de segunda instancia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por el recurrente, están llamados a excluirse del debate en la instancia superior, sin perjuicio de los casos previstos o autorizados por la Constitución Política o por la ley, toda vez que en el recurso de apelación operan tanto el principio de congruencia de la sentencia como el principio dispositivo, (...)”.

Ahora bien, en relación con la mencionada regla general, según la cual aquellos temas no propuestos en el recurso de alzada estarían llamados a excluirse del conocimiento del juez ad quem, conviene precisar que dicha regla general no es absoluta, puesto que la misma debe entenderse y admitirse junto con las excepciones que se derivan, por ejemplo, i) de las normas o los principios previstos en la Constitución Política; ii) de los compromisos vinculantes asumidos por el Estado a través de la celebración y consiguiente ratificación de Tratados Internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos y la vigencia del Derecho Internacional Humanitario, o iii) de las normas legales de carácter imperativo, dentro de las cuales se encuentran, a título puramente ilustrativo, aquellos temas procesales que, de configurarse, el juez de la causa debe decretar de manera oficiosa, no obstante que no hubieren sido propuestos por la parte impugnante como fundamento de su inconformidad para con la decisión censurada”

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, la Corte Constitucional ha indicado que: *“en el recurso de apelación el juez está autorizado para examinar únicamente los aspectos que son objeto de inconformidad por el apelante, [...] En la consulta el superior está facultado para efectuar la revisión oficiosa del proceso en forma*

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 9 de febrero de 2012, Rad. 21060.

³² Con relación a la aplicabilidad del principio de congruencia, la providencia del 1° de abril de 2009, (Rad: 32.800) puntualizó: *“De conformidad con el principio de congruencia, al superior, cuando resuelve el recurso de apelación, sólo le es permitido emitir un pronunciamiento en relación con los aspectos recurridos de la providencia del inferior, razón por la cual la potestad del juez en este caso se encuentra limitada a confrontar lo decidido con lo impugnado en el respectivo recurso y en el evento en que exceda las facultades que posee en virtud del mismo, se configurará la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, relativa a la falta de competencia funcional”.*

³³ Dicho principio ha sido definido por la doctrina como: *“La facultad exclusiva del individuo de reclamar la tutela jurídica del Estado para su derecho, y en la facultad concurrente del individuo con el órgano jurisdiccional, de aportar elementos formativos del proceso y determinarlo a darle fin”.* O como dice COUTURE, **es el principio procesal que asigna a las partes y no a los órganos de la jurisdicción la iniciativa, el ejercicio y el poder de renunciar a los actos del proceso** *“Son características de esta regla las siguientes: (...) El campo de decisión del juez queda determinado especial y esencialmente por las pretensiones del demandante debido a que el juez no puede decidir sobre objeto diverso a lo en ellas contemplado”* (negrillas adicionales). López Blanco, Hernán Fabio, Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Parte General, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2005, Pág. 106.



*íntegra, lo que le permite confirmar, revocar o modificar la decisión adoptada por el inferior ya sea en favor o en contra del procesado*³⁴.

Lo anterior, en razón a que son las partes quienes en ejercicio de su poder dispositivo omitieron recurrir el fallo *a quo*, o algunos puntos de la decisión, bien por encontrarlos ajustados a sus intereses o a derecho, o por desidia o descuido del afectado.

En el caso de autos, comoquiera que ambas partes presentaron recurso de apelación contra la sentencia proferida el 28 de mayo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Córdoba, el asunto se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, esto es, atendiendo exclusivamente a los reparos que se presentaron contra el fallo referido.

Bajo esta óptica, la Sala establecerá cuáles son los hechos probados, para posteriormente analizar si hay lugar a modificar los valores reconocidos por el *a quo*.

6.1. Hechos probados

6.1.1. Está probado que Frank Arley falleció en julio de 2013 por impactos de proyectil de arma de fuego, según da cuenta copia del acta de necropsia No. 2007010123001000449 del 16 de septiembre de 2009³⁵, de cuyo contenido se destaca: *“Por los anteriores hallazgos y los descritos en el acta de inspección, conceptuamos que el deceso de NN Frank Arley Padilla Bandera es compatible con shock traumático secundario a heridas por proyectil de arma de fuego”*.

6.1.2. Se determinó que Rubiana Esther Padilla Bandera es la madre de Frank Arley Padilla Bandera, según da cuenta copia del registro civil de nacimiento de este último³⁶.

6.1.3. Se probó que Álvaro Antonio Cueter Padilla es hermano de Frank Arley Padilla Bandera, según dan cuenta copia de los registros civiles de nacimiento de la víctima y el demandante³⁷.

6.1.4. Está acreditado que Sonia Estrella Bandera Peña es abuela de Frank Arley

³⁴ Corte Constitucional, sentencia C -583 de 1997.

³⁵ Fl. 69 a 72, C. 1.

³⁶ Fl. 66, C. 1.

³⁷ Fl. 65 y 66, C.1.



Padilla Bandera, según dan cuenta copia de los registros civiles de nacimiento de la víctima y Rubiana Esther Padilla Bandera³⁸.

6.2. Liquidación de perjuicios

Es importante advertir, desde este momento, que las pretensiones económicas se resolverán de conformidad con lo solicitado en la demanda de reparación directa y lo que las partes protestan en desacuerdo en el recurso de apelación conforme a lo pedido en el escrito introductorio y lo concedido por el Tribunal Administrativo de Córdoba. Dicha aclaración resulta pertinente dada la variación de la causa *petendi* que la parte demandante realiza en el recurso de apelación en cuanto a las denominadas “*medidas de satisfacción*”.

En efecto, al comparar el escrito introductorio con el recurso de apelación adhesiva de la parte actora, para la Sala resulta evidente que en el segundo se varía la pretensión de “*medidas de satisfacción*”, es decir, mientras que en la demanda se solicitó condenar a la entidad demandada por concepto de “*medidas de satisfacción*” a brindar tratamiento médico y psicológico “*a los familiares de Frank Arley padilla Bandera*” y por concepto de “*garantías de no repetición hacer un reconocimiento público de responsabilidad por la desaparición forzada y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera, de lo cual se hará un acto conmemorativo el 12 de julio siguiente a la ejecutoria de la providencia que condene a los demandados (...), establecer un mecanismo para apoyar el plan de vida de las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno (...) garantizar las condiciones favorables para el regreso al lugar de donde fueron desplazados forzosamente los demandantes (...) e investigar y sancionar a los miembros de las fuerzas militares, Policía Nacional y que son responsables por la desaparición y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera*”, en la alzada se solicitan, como “*medidas de satisfacción adicionales (...), ordenar la instalación de un monumento en memoria de los once jóvenes ejecutados extrajudicialmente, publicación de la sentencia en la página web del Ministerio de Defensa y que el Ministerio de Defensa financie un documental sobre las ejecuciones extrajudiciales de Tolú Viejo*”.

En este sentido, debido a que varias de las solicitudes en el recurso de apelación adhesiva difieren totalmente de lo pretendido originalmente en la demanda, se analizará únicamente lo que se pidió en el libelo introductorio. En otras palabras, se despacharán desde ya, de manera negativa, las medidas de satisfacción

³⁸ Fl. 63 y 66, C.1.



adicionales deprecadas en el recurso de apelación presentado por la parte actora por variación del *petitum*, toda vez que, según lo dispuesto en el artículo 305 del C.P.C., *“la sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y no podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta (...)”* pues de lo contrario, es decir, de aceptar la variación de lo pedido, se violaría el debido proceso, el derecho de contradicción y el derecho de defensa de la parte demandada. Dicho de otra manera, las medidas de reparación no pecuniarias solicitadas en el recurso de apelación difieren sustancialmente de las pedidas en el libelo y no hay correspondencia ni equivalencia entre unas y otros pues materialmente, no solo son diferentes, sino que además no son asimilables y por ende esa circunstancia implica la variación del decálogo petitorio, lo cual está vedado en esta instancia procesal.

Dicho lo anterior, conforme a lo expuesto en los recursos de apelación, se analizará si es procedente: i) disminuir o aumentar los perjuicios morales reconocidos a los demandantes; ii) confirmar el acto de reconocimiento de la responsabilidad y perdón público, pero bajo parámetros que permitan el cumplimiento de los fines de la medida y ordenar todas las medidas de reparación integral solicitadas en la demanda; y, iii) revocar o modificar la medida de rehabilitación *“en el sentido de ordenar al Ministerio de Defensa el pago de todos los costos en los que incurra los demandantes para acceder a tratamiento psicológico según su preferencia”*.

6.2.1. En la demanda se solicitó por **perjuicios morales**, 200 SMLMV para cada uno de los demandantes. El Tribunal Administrativo de Córdoba condenó a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional a pagar, por este rubro, la suma de 100 SMLMV para cada uno de los accionantes.

Ahora bien, en sentencia del 28 de agosto de 2014³⁹, la Sección Tercera de esta Corporación unificó el criterio con relación al reconocimiento de perjuicios morales en caso de muerte. En ella indicó que había lugar a reconocer perjuicios a quienes habían sufrido aflicción por la muerte de una persona, en atención al grado de relación afectiva o de consanguinidad que tenían con la víctima, según la siguiente tabla:

³⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 27709.



REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relación afectiva conyugal y paterno – filial	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 3er de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil.	Relación afectiva no familiar (terceros damnificados)
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

Adicionalmente, en la referida sentencia de unificación se dejó claro que “*para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva. Para el nivel 5, deberá ser probada la relación afectiva*”.

En el expediente está acreditado que Frank Arley Padilla Bandera era hijo de Rubiana Esther Padilla Bandera (hecho probado 6.1.2), hermano de Álvaro Antonio Cueter Padilla (hecho probado 6.1.3) y nieto de Sonia Estrella Bandera Peña (hecho probado 6.1.4), por lo que se deduce que el reconocimiento efectuado por el *a quo* respecto de los perjuicios morales no se realizó conforme a la jurisprudencia unificada de la corporación, pues concedió 100 SMLMV al hermano y abuela de la víctima cuando en realidad les correspondía 50 SMLMV, motivo por el cual se modificará lo concedido por el *a quo* respecto de los perjuicios morales.

Ahora bien, la parte demandante solicitó en la demanda y en el recurso de apelación que se aumentara a 300 SMLMV el reconocimiento de perjuicios morales por tratarse de un caso de graves violaciones a los derechos humanos.

Al respecto, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014⁴⁰, la Sección Tercera sostuvo que: “*En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño*”.

Así las cosas, pese a lo expuesto, la Sala evidencia que la parte demandante no acreditó que el perjuicio moral fue de mayor intensidad y gravedad para los

⁴⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 26651.



demandantes, lo cual permita reconocer en su favor un monto mayor a los 100 y 50 SMLMV, razón por la que se despachará negativamente la pretensión de aumentar los perjuicios morales a 300 SMLMV.

6.2.2. En la demanda se solicitó ordenar como “*garantías de no repetición*”: 1. Hacer un reconocimiento público de responsabilidad por la desaparición forzada y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera, de lo cual se hará un acto conmemorativo el 12 de julio siguiente a la ejecutoria de la providencia que condene a los demandados; 2. Establecer un mecanismo para apoyar el plan de vida de las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno; 3. Garantizar las condiciones favorables para el regreso al lugar de donde fueron desplazados forzosamente los demandantes; y, 4. Investigar y sancionar a los miembros de las fuerzas militares, Policía Nacional y que son responsables por la desaparición y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera.

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Córdoba mediante sentencia del 28 de mayo de 2015 ordenó al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional “*emitir un perdón público, y el cual debe ser publicado en un periódico de amplia circulación y que esté al alcance de la parte demandante*”.

En el recurso de apelación, la parte demandante indicó que emitir un perdón público era una orden muy general proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, por lo que se debía especificar que el perdón público era un acto de asumir responsabilidad por la muerte de Frank Arley Padilla Bandera en el marco de una ejecución extrajudicial perpetrada por miembros del Ejército Nacional.

Al respecto, considera la Sala que es procedente modificar la orden del Tribunal Administrativo de Córdoba, en el sentido que se debe realizar un acto público de perdón dentro de los seis meses siguientes a la notificación de esta providencia, el cual también se hará a través de publicación en un periódico de amplia circulación, en la que el Ejército Nacional acepte la responsabilidad por la muerte de Frank Arley Padilla Bandera en el marco de una ejecución extrajudicial realizada por miembros del Ejército Nacional. Asimismo, deberá publicarse por el término de 2 meses el contenido de esta sentencia en la página web del Ejército Nacional.

En lo que concierne a la solicitud de establecer un mecanismo para apoyar el plan de vida de las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno, la Sala considera que dicha pretensión no es procedente y se despachará negativamente, toda vez que dicho mecanismo ya existe en Colombia y no es necesario emitir una



orden de esa índole, pues mediante Ley 1448 de 2011⁴¹ se implementó el sistema de *“medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas (...) dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales”*.

En otras palabras, está claro que mediante la Ley 1448 de 2011 entraron en vigencia todas las medidas de asistencia económica y social para la población desplazada y víctima del conflicto armado, razón por la cual no es procedente ordenar al Estado que aplique un esquema de protección para la población vulnerable víctima de ejecuciones extrajudiciales porque dicha población está cobijada por la referida norma.

Por otro lado, en lo que concierne a la solicitud de la parte activa consistente en *“garantizar las condiciones favorables para el regreso al lugar de donde fueron desplazados forzosamente los demandantes”*, la Sala encuentra que no es procedente conceder esta petición, comoquiera que en el proceso no está demostrado por algún medio de prueba que los actores fueron víctimas de desplazamiento forzado en virtud de la muerte de Frank Arley Padilla Bandera, razón por la cual se negará dicha pretensión, ni está establecido que se hallan inscritos en los programas que para esta clase de víctimas tiene implementadas el Estado Colombiano.

En lo referente a la solicitud de ordenar *“investigar y sancionar a los miembros de las fuerzas militares, Policía Nacional y que son responsables por la desaparición y posterior homicidio de Frank Arley Padilla Bandera”*, la Sala no accederá a dicha petición, comoquiera que está probado que por la muerte de Frank Arley Padilla Bandera se adelantaron sendas investigaciones ante el Juzgado 109 de instrucción penal militar y la Fiscalía 36 Especializada de la Unidad de Derechos Humanos (ver anexos 1 al 29), de las cuales consta que se profirió resolución de acusación contra los soldados Luis Carlos Sierra e Iván Darío Contreras, así como de Andrés Rafael Corrales Narváez, Andrés Gregorio Pacheco Hernández, Robinson Eustaquio Barbosa Alamanza; y, se dictó sentencia anticipada contra José Dionisio Ramos Castillo. En otras palabras, está probado que la justicia ordinaria y penal militar

⁴¹ "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones."



adelantó los procesos pertinentes para esclarecer los hechos e identificar a los autores de la muerte de Frank Arley Padilla Bandera.

6.2.3. En la demanda se solicitó ordenar como “*medidas de satisfacción*” brindar tratamiento médico y psicológico “*a los familiares de Frank Arley padilla Bandera*” el cual debe ser “*sostenido, permitir atención especializada y el tratamiento psicológico debe ser prestado por un profesional especializado en tratar víctimas de violencia y debe durar el tiempo que sea necesario, los profesionales deben ser elegidos por los familiares y remunerado*”.

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Córdoba en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia del 28 de mayo de 2015, ordenó a la EPS de afiliación de los demandantes “*llevar a cabo tratamiento psicológico con los respectivos medicamentos, en caso de encontrarse por fuera del POS CONDÉNASE a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a cubrir con dichos gastos hasta que así lo determine la entidad de salud*”; y, ordenó al Ejército Nacional a “*emitir un perdón público, el cual debe ser publicado en un periódico de amplia circulación y que esté al alcance de la parte demandante*”.

En los recursos de apelación, la parte demandante solicita confirmar lo ordenado por el *a quo*, mientras que el Ejército Nacional pide revocar dicho reconocimiento.

Así pues, pese a que la parte demandante denominó la pretensión como “*medidas de satisfacción*”, la Sala tiene que dicho perjuicio es un daño emergente futuro, frente al cual esta Corporación ha indicado lo siguiente:

*“De conformidad con la jurisprudencia de esta Sección, el daño emergente futuro consiste en una erogación que, con **razonable certeza**, se producirá y que a la fecha de la interposición de la demanda aún no se ha consolidado, como, por ejemplo, las erogaciones pecuniarias que deberá sufragar el demandante como consecuencia de los tratamientos a los que tenga que someterse en virtud del resultado dañino. Así las cosas, si bien el perjuicio indemnizable puede ser futuro, ello no significa que pueda ser eventual o hipotético, por lo que deberá ser una prolongación cierta y directa del estado de cosas producido por el daño [...]”⁴² “El daño emergente futuro consiste en una erogación que, con **razonable certeza**, se producirá y que a la fecha de la interposición de la demanda aún no se ha consolidado, como, por ejemplo, erogaciones pecuniarias que debe sufragar el demandante como consecuencia del daño a su salud, correspondiente a los tratamientos psicológicos y/o psiquiátricos, así como de la ingesta de medicamentos”⁴³*

⁴² Consejo de Estado. Sentencia del 28 de agosto de 2019. Rad. 51162.

⁴³ Consejo de Estado. Sentencia del 16 de diciembre de 2020. Rad. 54975.



De conformidad con lo anterior, se evidencia que el daño emergente podría ser indemnizable a futuro, cuando se trate de una prolongación cierta y directa del estado de cosas producido por el daño⁴⁴.

Sin embargo, en el presente caso no es posible reconocer este perjuicio, pues no se puede establecer con certeza que los demandantes o “*familiares*” de Frank Arley Padilla Bandera requieran de un tratamiento físico o psíquico. De hecho, se advierte que no obra en el expediente ninguna prueba para acreditar una indemnización por el concepto pretendido, pues no se demostró que Rubiana Esther Padilla Bandera, Ávaro Antonio Cueter Padilla y Sonia Estrella Bandera Peña padecieran un trastorno psicológico o afectación de su salud física o psíquica que merezca tratamiento médico profesional.

De conformidad con lo anterior, la Sala encuentra que en el presente caso la parte actora no cumplió con la carga de la prueba, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, “*incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*”, de donde el perjuicio que se alega requiere de prueba, cuya omisión por la parte demandante, a quien corresponde tal carga procesal, impide comprobar la existencia del detrimento reclamado y, por tal razón habrá de revocarse lo ordenado en el numeral quinto de la sentencia del 28 de mayo de 2015 y negarse su reconocimiento en la parte resolutive de esta sentencia.

7. Condena en costas

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia una actuación temeraria de alguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que ésta proceda.

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

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia proferida el 28 de mayo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que accedió parcialmente a las pretensiones

⁴⁴ Consejo de Estado. Sentencia del 28 de agosto de 2019. Rad. 51162.



de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, la cual quedará así:

“PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la Policía Nacional, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLARAR que la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, es administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios causados a los demandantes, por los hechos ocurridos el día 12 de julio de 2007 en los que murió el joven Frank Arley Padilla Bandera.

TERCERO: CONDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, a pagar a los demandantes por concepto de Perjuicios Morales 100 SMLMV a Rubiana Esther Padilla Bandera, 50 a Álvaro Antonio Cuerte Padilla y 50 SMLMV a Sonia Estrella Bandera Peña.

CUARTO: CONDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa- Ejército Nacional, a pagar a Rubiana Esther Padilla Bandera, por concepto de lucro cesante consolidado, liquidado hasta la fecha en que aquel cumplió Veinticinco (25) años de edad (27 de junio de 2011), dieciocho millones quinientos mil doscientos trece pesos (\$18.500.213). Suma que deberá ajustarse, según el IPC, certificado por el DANE, desde la fecha de sentencia definitiva, hasta cuando se haga efectivo su pago.

QUINTO: ORDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional realizar un acto público de disculpas dentro de los seis meses siguientes a la notificación de esta providencia, el cual también se hará a través de publicación en un periódico de amplia circulación, en la que el Ejército Nacional acepte la responsabilidad por la muerte de Frank Arley Padilla Bandera en el marco de una ejecución extrajudicial realizada por miembros del Ejército Nacional. Asimismo, deberá publicarse por el término de 2 meses el contenido de esta sentencia en la página web del Ejército Nacional.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: Sin costas.

SEGUNDO: En firme esta providencia remítase el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

**FIRMADO ELECTRONICAMENTE
NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala**

**AUSENTE CON EXCUSA
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado**

**FIRMADO ELECTRONICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Magistrado (E)**