

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-202/25

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto fáctico al no valorar pruebas en proceso de reparación directa por ejecuciones extrajudiciales-falsos positivos-

(...) se configuró un defecto fáctico por indebida valoración del momento en que los demandantes pudieron inferir la responsabilidad al Estado... [i] la autoridad accionada aplicó el artículo 164 del CPACA, sin embargo, ignoró las dificultades de acceso a documentos esenciales para confirmar los hechos, como los expedientes en los que consta la investigación penal, sin que sea necesario que exista una decisión definitiva, lo cual constituye elemento de relevancia desde una perspectiva constitucional... [ii] las autoridades judiciales demandadas incurrieron en un entendimiento probatorio inadecuado sobre la inferencia de responsabilidad del Estado, dado que no se valoraron integralmente las entrevistas ni las declaraciones de los demandantes y, al contrario, se asignó un alcance inadecuado a simples afirmaciones o sospechas que no constituyen elemento alguno de juicio para soportar la inferencia de responsabilidad del Estado ante el juez.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-Vulneración del acceso a la administración de justicia y el debido proceso, por desconocimiento del precedente constitucional en el cómputo del término de caducidad

(...) se incurrió en violación del precedente constitucional por omitir la aproximación flexible y garantista para determinar la caducidad de la acción de reparación directa... [i] (El Tribunal Administrativo accionado) incurrió en un defecto por desconocimiento del precedente al no haber hecho un análisis pro víctima en la aplicación del precedente que tomara en cuenta en forma integral y diferencial, la totalidad de los medios de prueba... [ii] la providencia del (Tribunal Administrativo accionado) incurrió en un defecto por violación del precedente de la Corte Constitucional porque no se aproximó a través de un enfoque flexible, diferencial y pro víctima respecto del material probatorio para computar la caducidad en el expediente analizado.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se deben identificar de manera razonable los hechos de la vulneración

La acción de tutela carece de una argumentación precisa que permita identificar una contradicción concreta entre las reglas de caducidad aplicadas y los principios constitucionales invocados. Limitarse a señalar la regla de imprescriptibilidad sin demostrar de manera fehaciente cómo afecta esta disposición de manera específica la decisión adoptada por el órgano judicial no proporciona un fundamento adecuado que justifique la intervención del juez constitucional. De ese modo la tutela no cumple el requisito general de identificación razonable de los hechos y los derechos vulnerados.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES DE ALTAS CORPORACIONES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad son más estrictos

DERECHOS DE LAS VICTIMAS DE GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS-Reiteración jurisprudencial

DERECHO A LA REPARACION DE VICTIMAS DE GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL-Garantía a través de indemnizaciones administrativas o procesos de investigación, juzgamiento y sanción ante la JEP

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Relevancia constitucional como requisito de procedibilidad

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA FRENTE A DELITOS DE LESA HUMANIDAD, GENOCIDIO Y CRIMENES DE GUERRA POR PARTE DE AGENTES DEL ESTADO-Jurisprudencia del Consejo de Estado

Primera regla: el plazo de caducidad no solo opera desde el conocimiento de la (i) ocurrencia del hecho dañoso, sino desde cuando el interesado conoce o debió conocer (ii) la participación del Estado y (iii) advirtió la posibilidad de imputarle responsabilidad a este... Segunda regla: el conocimiento por parte del interesado del hecho dañoso y la participación y subsecuente responsabilidad del Estado no exige la sanción penal del agente, sino la inferencia de responsabilidad del agente estatal... Tercera regla: excepcionalmente se puede inaplicar el término de caducidad cuando existan supuestos objetivos que materialmente impiden acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA FRENTE A DELITOS DE LESA HUMANIDAD, GENOCIDIO Y CRIMENES DE GUERRA POR PARTE DE AGENTES DEL ESTADO-Jurisprudencia constitucional

Primer estándar constitucional: la aplicación del precedente del Consejo de Estado debe

asegurar el respeto al debido proceso ante el cambio jurisprudencial... Segundo estándar constitucional: el juez contencioso administrativo debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria para determinar la fecha en que los demandantes no solo conocieron o debieron conocer del hecho dañoso, sino que pueden inferir de manera fundada la responsabilidad del Estado... Tercer estándar constitucional: la excepción de inconstitucionalidad de la caducidad del medio de control de reparación directa debe contemplar tanto supuestos objetivos asociados directamente a la situación del demandante, como supuestos especiales que rodean el caso concreto y les impide a los demandantes acceder a la jurisdicción de manera oportuna.

FLEXIBILIZACIÓN DE LOS ESTÁNDARES PROBATORIOS EN MATERIA DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS-Jurisprudencia constitucional

FLEXIBILIZACIÓN DE LOS ESTÁNDARES PROBATORIOS EN MATERIA DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS-En caso de falsos positivos

(...) el juez contencioso administrativo debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria para determinar no solamente la fecha en que los demandantes conocieron o debieron conocer del hecho dañoso, sino el momento en el cual pueden inferir de manera fundada la responsabilidad del Estado. La Corte ha diferenciado entre simple convicción, inferencia y certeza. La inferencia no consiste en una mera afirmación o sospecha sobre la participación del Estado, sino en la existencia de elementos de juicio que permitan acreditar la responsabilidad ante el juez. Por ello, es factible considerar las dificultades de acceso a documentos o la falta de pruebas disponibles cuando se trata de imputar la responsabilidad del Estado por una presunta ejecución extrajudicial... (...) el juez contencioso administrativo debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria para determinar no solamente la fecha en que los demandantes conocieron o debieron conocer del hecho dañoso, sino el momento en el cual pueden inferir de manera fundada la responsabilidad del Estado. La Corte ha diferenciado entre simple convicción, inferencia y certeza. La inferencia no consiste en una mera afirmación o sospecha sobre la participación del Estado, sino en la existencia de elementos de juicio que permitan acreditar la responsabilidad ante el juez. Por ello, es

factible considerar las dificultades de acceso a documentos o la falta de pruebas disponibles cuando se trata de imputar la responsabilidad del Estado por una presunta ejecución extrajudicial.

PRINCIPIO PRO VÍCTIMA-Alcance y contenido

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala de Revisión-

SENTENCIA T-202 DE 2025

Referencia: expedientes T-10.543.955, T-10.546.920 y T-10.456.090 AC

Asunto: acciones de tutela contra providencias judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el trámite del medio de control de reparación directa

Tema: reiteración de las reglas jurisprudenciales sobre la caducidad del medio de control de reparación directa respecto de conductas que implican graves violaciones a los derechos humanos

Magistrado ponente:

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la presente

SENTENCIA

Esta decisión se expide en el trámite de revisión de: (i) las decisiones proferidas en primera y segunda instancia por las Secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado, respectivamente, que negaron la acción de tutela promovida por Benigno Alarcón Gómez y otros contra la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado; (ii) los fallos emitidos en primera y segunda instancia por las Secciones Quinta y Segunda del Consejo de Estado, respectivamente, que negaron la acción presentada por María América García Tabaco y otros contra el Tribunal Administrativo de Boyacá; y (iii) las providencias proferidas en primera y segunda instancia por las Subsecciones A y C, respectivamente, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que declararon la improcedencia de la acción de tutela presentada por Yeinis Andrea Herrera Madrid y otro contra el Tribunal Administrativo de Casanare y otro.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

¿Qué estudió la Corte?

La Corte Constitucional acumuló los expedientes T-10.543.955, T-10.546.920 y T-10.456.090. Estos casos tienen en común que los accionantes interpusieron ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo el medio de control de reparación directa, con la finalidad de reclamar los perjuicios ocasionados por la responsabilidad de miembros del Ejército Nacional en hechos asociados a homicidios en personas protegidas (ejecuciones extrajudiciales). Las decisiones que se cuestionan declararon la caducidad de cada medio de control, con fundamento en la aplicación del precedente unificado emitido por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020 y acogido por la Corte Constitucional desde el fallo SU-312 de 2020.

¿Qué consideró la Corte?

La Sala Segunda de Revisión reiteró las reglas jurisprudenciales sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial y sobre la caducidad del medio de control de reparación directa respecto de conductas que implican graves violaciones a los derechos humanos. Bajo esta línea jurisprudencial, se explicaron: (i) los presupuestos generales y específicos para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales y el criterio de argumentación cualificada cuando se trata de confrontar una providencia de una alta Corte. Además, se reiteraron (ii) las reglas unificadas del Consejo de Estado en cuanto a caducidad de la acción de reparación directa desde la sentencia del 29 de enero de 2020.

(iii) La Sala hizo énfasis en las reglas de la Corte Constitucional que, aunque valoraron la aplicación del precedente del Consejo de Estado en aquel asunto, han dispuesto estándares constitucionales que consideran la relevancia y gravedad de estas conductas sobre víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. Esta corporación ha dispuesto las siguientes subreglas para aplicarse en relación con el precedente del Consejo de Estado:

(a) ante el cambio jurisprudencial del Consejo de Estado debe asegurarse el respeto efectivo del derecho fundamental al debido proceso; (b) para la contabilidad del término de

caducidad debe aplicarse un enfoque flexible y pro víctima respecto del material probatorio que reconozca que estos casos tratan asuntos de especial relevancia sobre los derechos humanos, lo que incluye la diferencia entre el conocimiento del hecho dañoso y la inferencia de responsabilidad del Estado; y (c) la excepción por inconstitucionalidad de la caducidad del medio de control de reparación directa contempla tanto supuestos materiales objetivos como especiales que imposibilitan acceder a esa jurisdicción.

¿Qué decidió la Corte?

Sobre el expediente T-10.543.955, la Sala Segunda de Revisión declaró la improcedencia de la acción de tutela presentada contra la providencia judicial emitida por la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado. La Sala encontró que no se presentó una identificación clara de los hechos que soportaran la presunta violación de los derechos fundamentales, ni tampoco un defecto específico que, mediante una argumentación cualificada, controvirtiera directamente la decisión del órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Con todo, ante las acusaciones sobre el desconocimiento de un plazo razonable para que las víctimas accedieran a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, la Sala remitió copia de la documentación del expediente de tutela a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Jurisdicción Especial para la Paz para que, en el marco de sus competencias constitucionales o legales, adopten las medidas que estimen necesarias.

En relación con los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090, la Sala Segunda de Revisión amparó los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los accionantes. De una parte, advirtió un defecto fáctico por falta de valoración integral de las pruebas para determinar el momento en que debía iniciar el cómputo de la caducidad. De otro, se incurrió en el desconocimiento del precedente constitucional, al no haberse adoptado en dichos casos, un enfoque flexible y pro víctima en el cómputo del término de caducidad o en la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de dicho término.

I. ANTECEDENTES

1. Primer caso: Expediente T-10.543.955. Acción de tutela en contra de la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado

1.1. Presentación general de la acción de tutela

1. La acción constitucional se interpuso, mediante apoderado judicial, por Benigno Alarcón Gómez y otras 12 personas en contra del Auto adoptado el 19 de octubre de 2023, por la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Esta decisión rechazó el medio de control de reparación directa promovido por los accionantes contra la Nación —Ministerio de Defensa y Ejército Nacional—, con fundamento en la caducidad de la acción y el incumplimiento de requisitos legales para la admisión de la demanda. La argumentación del apoderado expuso que, contrario a lo establecido en la Sentencia SU-312 de 2020, “los crímenes de lesa humanidad (...) de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...) y el artículo 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos no tienen prescripción ni caducidad”[1]. No se alegó un defecto específico contra la providencia.

1.2. Hechos relevantes

2. Contexto de los hechos ocurridos a los demandantes. En el escrito de tutela se narró que el 14 de abril de 2007 los hermanos Javier Alfonso y Milcen Antonio Alarcón Mesa fueron interceptados por miembros uniformados del Ejército Nacional de Colombia, mientras se desplazaban a pie desde la vereda Sibaca hasta la vereda La Primavera, en el municipio de Aquitania, Boyacá, momento en el cual abrieron fuego contra ellos. Mientras Javier Antonio

perdió la vida en ese lugar, se asevera que los militares siguieron a Milcen Antonio hasta la casa de una tía de aquel y, posteriormente, le quitaron la vida. Seguidamente, los militares colocaron armas junto a sus cadáveres y los hicieron pasar como actores armados fallecidos en combate.

3. Antes de la presentación de la acción de reparación directa, las víctimas participaron paralelamente en un proceso disciplinario y en actuaciones penales que se narran brevemente para efectos de contextualizar el alcance de la postura de la jurisdicción de lo contencioso administrativo[2].

4. Queja ante la Procuraduría General de la Nación. Desde el inicio de la ocurrencia de los hechos, las víctimas presentaron una queja disciplinaria. El 19 de abril de 2007[3], María Aurora Mesa, madre de los occisos, presentó queja verbal contra los militares que participaron en los sucesos ocurridos el 14 de abril de 2007, argumentando que los hechos que la Fuerza Pública narraba no eran acordes con la realidad frente a lo ocurrido con sus hijos[4]. Respecto de esa queja, el 31 de agosto de 2007 se inició indagación preliminar, el 27 de octubre de 2008 se dio apertura a la investigación y el 29 de octubre siguiente se formularon cargos en contra de los militares.

5. El 29 de junio de 2012, el Procurador Delegado Disciplinario para la Defensa de los Derechos Humanos sancionó con destitución e inhabilidad general de 20 años a los militares adscritos al Segundo Pelotón de la Compañía B, Batallón de Artillería N.1 Tarqui, por incumplimiento del artículo 48.7 de la Ley 734 de 2002[5], esto es, por incurrir en violaciones a los derechos humanos al causarle la muerte a personas ajenas al conflicto armado y desconocer el principio de distinción. El procurador concluyó que las víctimas no participaron activamente del conflicto armado. Soportó su decisión en que, según el dictamen técnico de balística del 11 de junio de 2007, las armas recaudadas no eran aptas para el combate. Además, los protocolos de necropsia de abril de 2007 demostraron que Javier Alonso murió por cinco proyectiles y Milcen Antonio por dos, recibidos por la espalda.

Además, el informe de laboratorio sobre absorción atómica mostró que Javier Alarcón no tenía residuos sólidos de disparo. Por último, agregó que existían testimonios contradictorios que impedían considerarlos como sólidos para imputar la condición de guerrilleros a las víctimas.

6. Luego de la apelación[6], el 27 de noviembre de 2014 la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación decidió revocar la decisión y absolver a los sujetos procesales[7]. Expuso que no podía arribar a la misma conclusión probatoria de la primera instancia porque (i) un nuevo dictamen técnico balístico probó que las armas sí eran aptas para disparar, (ii) Milcen Antonio tenía resultado positivo para absorción atómica y (iii) no se podía dar plena credibilidad a las declaraciones de familiares y amigos, sino que igualmente debían considerarse las declaraciones de terceros que los señalaban como pertenecientes al Frente 56 de las FARC-EP.

7. Contexto de las investigaciones ante la jurisdicción penal militar[8]. El 14 de abril de 2007 se inició noticia criminal ante la Fiscalía 23 Seccional de Sogamoso, por los delitos contra la vida y la integridad personal de los hermanos Javier Alfonso y Milcen Antonio Alarcón Mesa[9]. El 19 de abril del mismo año dicha noticia se remitió por competencia a la jurisdicción penal militar[10]. El 23 de abril de esa misma anualidad, el Juzgado 78 de Instrucción Penal Militar dio apertura al proceso penal[11] en contra del subteniente Irira Bonilla Didier Fernando y otros cinco uniformados[12], los cuales se encontraban adscritos al Batallón de Artillería Número 1 Tarqui de la ciudad de Sogamoso para la fecha en que murieron las víctimas. Además, el 3 de mayo de 2007 se reconoció a María Aurora Mesa, madre de las víctimas, como parte civil en la investigación penal[13].

8. En el escrito de tutela, el abogado narró que el día de los hechos los militares participaban de la misión táctica Anaconda, en el sector Sibaca del municipio de Aquitania. Según el informe de la misión[14], el objetivo de la operación era “la neutralización por el método de limpieza en el área general del municipio de Aquitania, sector alto las cruces, con el fin de

ubicar bandidos y disminuir la capacidad de lucha, minimizar la capacidad de daños y, en caso de contacto, captura, y si hay resistencia armada, dar muerte en combate a las milicias del Frente 38 y 56 de las ONT, FARC y Bacrim”[15]. Respecto del proceso en la jurisdicción penal militar, los accionantes afirmaron que los acusados y algunos presuntos testigos adujeron que Javier Alfonso y Milcen Antonio eran “terroristas” y murieron en combate armado, lo cual, desde su perspectiva, no era cierto, en tanto se trató de ejecuciones extrajudiciales. El 12 de octubre de 2007, el Juzgado 78 de Instrucción Penal Militar se abstuvo de proferir medida de aseguramiento[16].

9. Contexto ante la jurisdicción penal ordinaria y la jurisdicción especial para la paz. El 11 y 15 de abril de 2008, la Procuraduría 216 Judicial I Penal de Sogamoso formuló ante la jurisdicción penal militar un conflicto positivo de jurisdicciones[17]. En ese planteamiento del conflicto participaron la Fiscalía Cuarta Especializada Delegada ante los Jueces Especializados de Santa Rosa de Viterbo, el Ministerio Público y los representantes de las víctimas,[18] aduciendo que no se trataba de una muerte en combate sino de un homicidio en persona protegida. Luego del trámite respectivo, el 18 de junio de 2009, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura remitió el proceso a la jurisdicción penal ordinaria, por la existencia de dudas acerca de que los homicidios tuvieran relación con el servicio.

10. Después del respectivo ejercicio probatorio, el 6 de diciembre de 2012, el Fiscal 97 de Derechos Humanos presentó escrito de acusación contra los uniformados ante el Juzgado Penal Municipal de Santa Rosa de Viterbo, por el delito de homicidio en persona protegida dispuesto en el artículo 135 del Código Penal, en concurso con los delitos de fabricación, tráfico y porte de armas de fuego (art. 365) y hurto calificado y agravado, y falsedad en documentación pública[19]. El 11 de abril de 2013, los investigados no aceptaron los cargos formulados[20].

11. El caso pasó al Juzgado 001 Penal del Circuito Especializado de Santa Rosa. Entre el 30

de junio y el 1 de octubre de 2018, los militares presentaron su sometimiento ante la Jurisdicción Especial para la Paz porque los hechos tenían relación directa con el conflicto armado[21]. El 2 de octubre de 2018, en audiencia de juicio oral contra los militares ante el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Santa Rosa, la defensa expuso que decidieron acogerse a la JEP[22]. Argumentaron que, como la propia Fiscalía General de la Nación calificó el delito como homicidio en persona protegida, se trata de una conducta en el marco del conflicto armado que debe conocerse por la JEP. Por su parte, las víctimas señalaron que el juez penal no perdía la competencia para seguir conociendo de la responsabilidad penal de los militares porque eso solamente sucedía hasta que la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas asumiera el caso. El 16 de octubre de 2018, el Juzgado 001 Penal del Circuito Especializado de Santa Rosa de Viterbo remitió el expediente ordinario a la JEP[23], dado el calificativo de las conductas. Desde esa fecha hasta la actualidad, se informó que el proceso ante la JEP no presentó ninguna clase de avance y que menos se ha reparado a las víctimas[24].

12. Medio de control de reparación directa[25]. El 23 de noviembre de 2021, los demandantes[26] acudieron ante la Procuraduría 46 Judicial II para Asuntos Administrativos de Tunja, a efectos de llevar a cabo la conciliación extrajudicial correspondiente. Dicha conciliación se declaró fallida el 28 de marzo de 2022. El 22 de abril de 2022, Héctor Hugo Chacón Páez, actuando en representación de Benigno Alarcón Gómez y otras 12 personas familiares de los occisos, presentó el medio de control de reparación directa contra la Nación —Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional de Colombia—, con la finalidad de reclamar la reparación de los daños y perjuicios ocasionados por la ejecución extrajudicial de Javier Alfonso Alarcón Mesa y Milcen Antonio Alarcón Mesa.

13. En la demanda se precisó que para la época de los hechos las víctimas eran personas dedicadas a las labores del campo. Javier Alfonso era administrador de fincas en la zona rural[27] y Milcen Antonio inicialmente se vinculó al Ejército Nacional como soldado profesional, hasta su desvinculación por orden de personal 1307 del 30 de noviembre de 2006. Después de ello, se dedicó al comercio de productos agrícolas[28]. También se señaló que las pruebas daban cuenta del fallecimiento de las víctimas por miembros del Ejército Nacional. Reseñó la parte accionante las siguientes pruebas que demostraban la

responsabilidad de los militares: (i) la inspección técnica a los cadáveres de abril de 2007 que dejó constancia que los sucesos ocurrieron a las 13:00 horas y el Ejército Nacional lo reportó varias horas después; y (ii) las actas de necropsia de abril de 2007 que reportaron que las muertes ocurrieron por múltiples proyectiles por la espalda.

14. Sobre la caducidad, en la demanda se argumentó que no puede invocarse en acciones civiles y administrativas entabladas por las víctimas para la reparación de hechos por violaciones a los derechos humanos[29], de conformidad con lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos. En el caso concreto, el apoderado señaló que no se configura la caducidad de la acción de reparación directa por constituir un hecho de lesa humanidad y violar el derecho internacional humanitario. Afirmó que la Sentencia SU-312 de 2020 le da la potestad al juez para que, en la evaluación del caso concreto, considere “las reglas internacionales que son un precedente vinculante y obligatorio”[30].

15. Trámite ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El 1° de febrero de 2023[31], el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión n.° 3, inadmitió la demanda. Expuso que: (i) no se allegaron los poderes en debida forma respecto de todos los demandantes, (ii) existió una indebida acumulación de pretensiones, (iii) no se formularon en debida forma las pretensiones, en tanto se confundió el alcance de los daños materiales e inmateriales, y los límites aplicables a las relaciones filiales y daños morales; (iv) tampoco hubo claridad de los hechos motivo de litigio, considerando que no se presentaron las circunstancias específicas y determinadas de la muerte de las víctimas; (v) no se hizo una estimación razonada de la cuantía (vi) ni se acreditó el envío de la actuación a la parte demandada.

16. Luego de presentado el escrito de subsanación, en Auto del 11 de mayo de 2023, el Tribunal Administrativo de Boyacá rechazó la demanda porque no se subsanaron los defectos indicados en la inadmisión. Además, expuso que operó la caducidad para el control judicial, según lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA y la jurisprudencia en la materia. La

autoridad judicial llegó a esa conclusión porque los actores hicieron parte y conocieron actuaciones disciplinarias y penales que se adelantaron por los hechos. Sobre la vía disciplinaria, la queja fue promovida desde 2007 por una de las víctimas y la primera decisión se tomó en 2012, es decir, varios años antes de la presentación del medio de control. Respecto del proceso penal, desde el 3 de mayo de 2007 participaron del proceso penal e intervinieron en el trámite de un conflicto de jurisdicción entre la justicia militar y la ordinaria, alegando la responsabilidad del Estado. En auto del 16 de junio de 2023, la Sala de Decisión n.º 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá negó el recurso de reposición y concedió la apelación.

17. Providencia judicial atacada. En decisión del 19 de octubre de 2023, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó el auto del 16 de junio de 2023. La decisión se fundó en los siguientes argumentos:

Tabla 1. Resumen de los argumentos principales

Primero. La demanda se promovió vencido el término de dos años contados desde el hecho generador. Argumentó el Consejo de Estado que se presentó la demanda el 22 de abril de 2022 e incluso para el 23 de noviembre de 2021, fecha en que se radicó la solicitud de conciliación extrajudicial, el término de dos años establecido en el numeral 8º del artículo 136 del CCA había fenecido.

Segundo. En relación con el conocimiento del daño y su posible atribución a miembros del Ejército Nacional, la Subsección concluyó que desde el acaecimiento de los hechos (14 de abril de 2007) los demandantes sabían que los homicidios podían ser atribuibles a miembros del Ejército Nacional. Reiteró que los actores inferían esa circunstancia, tanto así que el 19 de abril de 2007 la madre de los hoy occisos acudió a la Procuraduría General de la Nación para poner los hechos en su conocimiento.

Tercero. No se configuraron las excepciones determinadas en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado. La Subsección argumentó que en el caso concreto no se alegó ni estuvo acreditada alguna circunstancia excepcional que evidenciara una imposibilidad material de las víctimas indirectas para acudir en forma oportuna a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; por el contrario, se pudo constatar que estos pudieron acudir a la jurisdicción ordinaria en su especialidad penal, participar de diferentes actuaciones jurisdiccionales y conocer diferentes decisiones disciplinarias y sus medios de prueba.

1.3. Acción de tutela

18. Fundamentos de la acción de tutela. El 5 de marzo de 2024, Héctor Hugo Chacón Páez, actuando en representación de Benigno Alarcón Gómez y otros 12 familiares que radicaron el medio de control de reparación directa[32], instauró acción de tutela contra la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la verdad, a la justicia, a la reparación y no repetición. Alegó que estos derechos se desconocieron como consecuencia de la emisión del auto del 19 de octubre de 2023, en el cual se decretó definitivamente la caducidad del medio de control de reparación directa. El apoderado judicial no presentó un defecto específico contra providencia judicial, sino que expuso los siguientes argumentos principales.

Tabla 2. Argumentos principales de la tutela

Primero. Los hechos reclamados corresponden a crímenes de lesa humanidad y de guerra, con soporte en descripciones internacionales de la Organización de Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional. Afirmó que esta es la conclusión inevitable porque en la Misión Anaconda efectuada el 14 de abril de 2007 por el Batallón de Artillería n.º 1 Tarqui, se atacó directamente a la población civil en el marco de una actuación sistemática del Estado

posteriormente conocida como falsos positivos. Dicha operación tuvo por objetivo neutralizar de manera deliberada a actores armados, sin embargo, para cumplir con tales finalidades se atacó de forma desproporcionada e injustificada a la población civil. El apoderado reiteró a lo largo de la tutela que los decesos “fueron producto de un crimen de lesa humanidad (...), en concreto lo que hubo fue una ejecución extrajudicial en personas protegidas (falsos positivos)[33].

Segundo. Tales crímenes no tienen término de caducidad de conformidad con diferentes tratados internacionales[34], en particular, según lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 25.1. De esta manera, reiteró a lo largo del escrito que “todas las personas tienen derecho a exigir judicialmente que no se le nieguen las atrocidades, ni se intente justificar las acciones violatorias o que simplemente se normalicen, sin ningún tipo de limitación, por lo que en cualquier momento se podría reclamar, (...) por ende, mis poderdantes como víctimas están en todo su derecho de reclamar ante los tribunales administrativos sin NINGUNA LIMITACION Y EN CUALQUIER MOMENTO”[35].

Tercero. No comparte la Sentencia SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional, que acogió la decisión del Consejo de Estado, porque Colombia no puede apartarse del bloque de constitucionalidad ni de obligaciones internacionales. Afirmó que el Estado colombiano, “como miembro de una organización internacional (...) está obligado a respetar esos tratados internacionales aun por encima de su Constitución Nacional”[36]. Además, mencionó que la Sentencia SU-312 de 2020 no cerró la discusión sobre la constitucionalidad abstracta del artículo 164 del CPACA. De esta manera, expuso que la Corte Constitucional “en sus sentencias unificadas no puede desconocer los derechos internacionales suscritos por Colombia”[37] y la “SU no tiene la facultad de imponerle termino a una norma de carácter internacional”[38].

19. En consecuencia, el apoderado solicitó que se revoque el auto del 19 de octubre de 2023

emitido por el Consejo de Estado y que, en su lugar, se admita la demanda de reparación directa con radicado n.º 15001-23-33-000-2022-00190-00.

1.4 Trámite de la acción de tutela

Tabla 3. Sentencias de instancia y proceso de revisión ante la Corte Constitucional

Actuación

Respuesta

Admisión

El 10 de abril de 2024, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y ordenó la vinculación del Tribunal Administrativo de Boyacá, la Nación —Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional—, Bahyron Haslley González Morphy, María Teodora Gómez Chaparro y Khaterine Morphy Hoslley, como terceros interesados en el resultado del proceso.

Tribunal Administrativo de Boyacá

El magistrado ponente del auto del 16 de junio de 2024 solicitó la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela o, en su defecto, que se negaran las pretensiones del recuso judicial. Afirmó que el apoderado utiliza la solicitud de amparo como una tercera instancia para debatir el cumplimiento del requisito de caducidad en el ejercicio del medio de control de reparación directa bajo argumentos ya expuestos ante el juez natural.

Consejo de Estado, Nación y terceros interesados

Guardaron silencio

Sentencia de tutela de primera instancia[39]

En sentencia del 20 de junio de 2024, la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó las

pretensiones de la acción de tutela[40]. Del relato, esa autoridad entendió un alegato por los defectos sustantivo y de violación directa de la Constitución. Sin embargo, la aludida Sección argumentó que no era procedente la línea de defensa de la parte accionante porque la acción de reparación directa se promovió cuando ya estaban vigentes las reglas jurisprudenciales establecidas en las sentencias del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado y la SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional. En esas providencias, se aclaró la forma de aplicación del término de caducidad en las acciones de reparación directa por violaciones a derechos humanos[41].

Impugnación[42]

El apoderado impugnó la decisión con soporte en las mismas razones de la acción de tutela. Concluyó que los titulares “como víctimas tienen acceso a la administración de justicia (...) se les reconozcan sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral como víctimas de un crimen (...), pues al declarar la caducidad de la acción de reparación directa frente a un crimen de lesa humanidad es ir en contra de tratados internacionales”.

Sentencia de tutela de segunda instancia.[43]

En sentencia del 22 de agosto de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia, toda vez que no encontró la configuración de los defectos sustantivo y por violación directa de la Constitución que se extraían de la demanda, dado que las víctimas tuvieron conocimiento de la participación y de la inferencia de responsabilidad del Estado con bastante anticipación a la presentación de la acción de reparación directa.

Selección por la

Corte Constitucional

El 29 de octubre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional escogió y acumuló los expedientes T-10.543.955 y T-10.546.920 por unidad de materia[44]. El 14 de noviembre siguiente, la Secretaría General los repartió a la Sala Segunda de Revisión.

El 22 de noviembre de 2024, el magistrado sustanciador ofició (i) a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Boyacá para que remitieran copia digital completa del expediente que contiene la acción de reparación directa; (ii) a la JEP para que remitiera el expediente en su poder, relacionado con el deceso de Javier Alfonso y Milcen Antonio Alarcón Mesa; y (iii) a la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos para que remitiera copia digital completa del expediente disciplinario relacionado con las mismas víctimas[45].

Pruebas recaudadas

En este expediente se presentaron los siguientes medios de pruebas:

El 26 de noviembre y el 10 de diciembre de 2024 la Secretaría del Tribunal Administrativo de Boyacá remitió el enlace de SAMAI correspondiente al procedimiento contencioso administrativo con radicado 15001-23-33-000-2022-00190-00, promovido por Benigno Alarcón Gómez y otros en contra de la Nación.

El 4 de diciembre de 2024, la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado remitió un enlace de OneDrive respecto de las actuaciones que se surtieron en esa corporación dentro del proceso contencioso administrativo con radicado 15001-23-33-000-2022-00190-01.

El 10 de diciembre de 2024, la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas para la Defensa de los Derechos Humanos remitió el expediente IUS 2008-252704.

El 11 de diciembre de 2024, la Secretaría Judicial de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de JEP remitió las actuaciones dentro del expediente “James Arenas y otros”[46].

2. Segundo caso: Expediente T-10.546.920. Acción de tutela en contra de la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá

2.1. Presentación general de la acción de tutela

20. El 2 de mayo de 2024, María América García Tabaco y otras 18 personas[47], a través de apoderado judicial, instauraron acción de tutela en contra de la decisión del 30 de octubre de 2023 proferida Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, que rechazó el medio de control de reparación directa promovido por los accionantes contra la Nación—Ministerio de Defensa y Ejército Nacional— con fundamento en la caducidad de la acción. La argumentación del apoderado expuso que la providencia judicial incurrió en los defectos por desconocimiento del precedente constitucional, procedimental absoluto, fáctico, sustantivo y error inducido. En concreto, los demandantes expusieron que: (i) la demanda de reparación directa la interpusieron antes del cambio de precedente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no tuvieron oportunidad procesal para adecuarse a esa transición y (ii) no se tuvo una valoración adecuada de las pruebas correspondientes a los procesos penales militar y ordinario, al que accedieron solamente hasta el año 2016.

2.2. Hechos relevantes

21. Contexto de los hechos ocurridos que fundamentaron la demandada. Los accionantes indicaron que, el 24 de diciembre de 2005, Carlos Julio Maldonado García y Ruth Marilce Tabaco se dirigían al río que colinda con las veredas Moniquirá y Gormú, en el municipio de Pisba, Boyacá, con el fin de llevarle el desayuno a Euclides Maldonado Tabaco. Ese mismo día, sobre las 11:00 a.m., las tropas del Ejército Nacional le manifestaron a la comunidad que perseguían a tres presuntos guerrilleros y, posteriormente, se dirigieron hacia el río. Luego, hacia las 5:00 p.m., varios miembros del Ejército Nacional fueron vistos con tres cuerpos cubiertos en bolsas negras. En virtud de que una de las bolsas estaba rasgada, Marco Fidel Maldonado García, uno de los accionantes, narró que alcanzó a reconocer la ropa de su padre Euclides Maldonado, por lo que resultó increpado y amenazado junto a dos miembros más de su familia, María América García de Maldonado y José Armando Maldonado García,

también accionantes.

22. En la acción de tutela resaltaron no solo un escenario de ejecución extrajudicial, sino de desaparición forzada. Ellos expresaron que el 25 de diciembre de 2005, Aura Alicia Maldonado García, una de las accionantes, recibió una llamada de un poblador de Pisba informándole que los tres cuerpos se trasladaron a la ciudad de Yopal, Casanare. Ese mismo día, una de las accionantes acudió a las instalaciones del CTI en dicha ciudad para efectuar el reconocimiento del cuerpo de Ruth Marilce Tabaco, su hermana[48]. Al haberse efectuado dicho reconocimiento, la Fiscalía ordenó la entrega del cuerpo mediante oficio del día 27 de diciembre de 2005[49]. En lo que se refiere a los cuerpos de Carlos Julio y Euclides, los accionantes expusieron que igualmente asistieron a las instalaciones del CTI en Yopal. Una vez efectuado el reconocimiento correspondiente, el 26 de diciembre 2005, la Fiscalía ordenó la entrega de los cuerpos[50]. No obstante, expusieron que eso no ocurrió y que solo recuperaron los cuerpos en 2011, los cuales fueron enterrados en fosas comunes.

23. Antes de la presentación de la acción de reparación directa, se adelantaron actuaciones penales que se narran brevemente para efectos de contextualizar el alcance de la postura de la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre el caso[51].

24. Contexto sobre el proceso penal militar. El 28 de diciembre del 2005 se inició de oficio el proceso penal militar en contra de responsables indeterminados[52], por el delito de homicidio dispuesto en el artículo 103 de la Ley 599 de 2000[53]. Ese mismo día se declaró abierta la investigación preliminar y se ordenó la práctica de diligencias, con el fin de darle procedencia a la acción penal[54]. El 27 de febrero de 2006, el Juzgado 045 de Instrucción Penal Militar de Yopal, Casanare, vinculó formalmente al soldado profesional Jefferson Rincón Ortiz y otros 3 militares[55], y el 1° de marzo inició formalmente la investigación penal n.º 233. Además, se procedió a decretar la práctica de diferentes medios de prueba, entre ellos, la declaración de los procesados[56]. Entre enero de 2007 y marzo de 2008, el caso se remitió a diferentes fiscalías, la última la Fiscalía 15 Penal Militar, para que, con fundamento

en un plan de descongestión fijado en la Resolución n.º 40 de 2008[57], continuara con la actuación.

25. El 17 de abril de 2008, la Fiscalía 15 Penal Militar declaró cerrada la investigación y la práctica de pruebas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 553 de la Ley 522 de 1999. El 25 de agosto siguiente, la Fiscalía 15 Penal Militar declaró la cesación del procedimiento a favor de los soldados profesionales, al concluir que los militares no cometieron una conducta típica. Argumentó esa autoridad que: (i) la misión efectuada disponía que los militares realizaran los movimientos necesarios para adelantar una operación militar-ofensiva en los departamentos de Casanare y Boyacá; (ii) la misión tenía por finalidad capturar y, de ser necesario, dar de baja a los miembros de la ONT-FARC; y (iii) dicha orden, a juicio de la fiscalía, constituyó una orden legítima, por lo cual, las actuaciones de los investigados se justificaron en el cumplimiento del deber de mantener el orden institucional y jurídico. Además, la autoridad señaló que las muertes se produjeron en razón al combate que se sostuvo, el cual fue provocado por los occisos, respecto de quienes no se desvirtuó su pertenencia al ELN[58].

26. El 29 de julio de 2009, la Fiscalía 003 Especializado de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario acudió ante la autoridad penal militar para adelantar una inspección judicial. De dicha diligencia, el 11 de agosto de 2009 envió un documento señalando contradicciones: (i) entre lo declarado por los militares que participaron en los hechos, quienes afirmaron que no hicieron uso de explosivos contra las personas fallecidas, mientras que en los protocolos de necropsia de los dos cadáveres de sexo masculino se concluyó que la causa de muerte fue un elemento explosivo; (ii) entre las versiones que sobre los hechos rindieron el SLP Jefferson Rincón y seis soldados profesionales y (iii) porque no se escuchó en indagatoria a un oficial y seis soldados. Por lo anterior, consideró la Fiscalía 003 que el asunto debía ser conocido por la jurisdicción ordinaria, dado que existían dudas respecto a que los fallecimientos hubieran ocurrido en combate.

27. El 11 de mayo de 2010, la decisión de cesación del procedimiento fue confirmada por la Fiscalía 02 ante el Tribunal Superior Militar. La autoridad se refirió al escrito presentado por la Fiscalía 003 Especializado de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, indicando que las razones invocadas no tenían el soporte para alegar la existencia de una posible grave violación a los derechos humanos. En su criterio, las dudas presentadas solo existen por la particular y equivocada manera de analizar los medios de prueba recaudados en el proceso. Luego, respecto a la decisión adoptada el 25 de agosto de 2008, se expuso que: (i) la presencia de los militares en el lugar de los hechos se debió al cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, en cumplimiento de la orden de operaciones emanada del Batallón de Contraguerrillas n.º 29; (ii) que Ruth Marilce Tabaco Rocha, Euclides Maldonado Tabaco y Carlos Julio Maldonado fueron reconocidos como miembros activos del ELN y (iii) que al verse atacados, los miembros del Ejército debieron recurrir al uso de las armas para proteger su vida[59]. El 15 de junio de 2010, la Fiscalía 15 Penal Militar remitió el proceso penal a la Fiscalía 20 Penal Militar[60]. Esta autoridad dispuso su archivo definitivo el 12 de noviembre de 2010, atendiendo a la decisión confirmada de cesación del procedimiento y a que no existía recurso alguno en contra de esa decisión.

28. Frente a esta actuación ante la jurisdicción penal militar no hay constancia de que las víctimas hubieran participado o que se les hubiera reconocido alguna calidad en ella. Lo único que consta es que, el 13 de julio de 2009, el Fiscal Tercero Penal Militar ante el Tribunal Superior Militar, que conocía en grado de consulta la decisión de cesación de procedimiento, inadmitió la demanda de constitución en parte civil presentada el 24 de junio de 2009 por María América García Maldonado, ahora accionante en tutela.

30. El 18 de julio de 2011, después de que los restos de los occisos fueron efectivamente entregados a sus familiares, pues habían sido desenterrados de una fosa común, el abogado Fernando Rodríguez Kekhan, apoderado de María América García Maldonado, solicitó su constitución como parte civil en el proceso penal ordinario por el delito de ejecución

extrajudicial cometido contra Carlos Julio y Euclides Maldonado. El abogado expuso que los familiares necesitaban conocer la verdad de los hechos y determinar el alcance de la decisión de cesación de procedimiento emitida en la justicia penal militar. A través de Resolución del 7 de septiembre de 2011, la Fiscalía 004 decidió no admitir la constitución de parte civil, bajo el argumento de que no se adjuntó alguna prueba que demostrara el vínculo de la demandante con las víctimas. El 22 de septiembre de 2011, la Fiscalía 004 devolvió el asunto a la Fiscalía 28 Seccional de Sogamoso, quien, a su turno, la remitió a la Fiscalía 007 Especializada de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario de Bogotá, autoridad que adelantaba una investigación por los mismos hechos, bajo el radicado 7848.

31. El 8 de octubre de 2014, el abogado Fernando Rodríguez Kekhan, en calidad de apoderado de Luz Mila Maldonado García y Alicia Maldonado García y de otros accionantes, radicó nueva solicitud con la finalidad de indagar sobre las labores de investigación llevadas a cabo por la Fiscalía General de la Nación. En respuesta, el 22 de octubre de 2014, la Fiscalía 007 le informó que el proceso estaba en etapa de indagación. Le recordó que, para el reconocimiento de parte civil tanto de María América García como de los otros familiares, era indispensable cumplir con lo dispuesto en el artículo 48[61] de la Ley 600 de 2000.

32. Más adelante, mediante Resolución 0306 del 19 de octubre de 2015[62], el proceso se reasignó a la Fiscalía 61 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Villavicencio. En virtud de la reasignación, esta última asumió conocimiento del proceso el 6 de enero de 2016. En ese mismo año (2016), el abogado Fernando Rodríguez Kekhan presentó nuevamente demanda de constitución en parte civil de Luz Mila Maldonado y Alicia Maldonado García. El 25 de julio de 2016, la Fiscalía 61 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Villavicencio admitió la demanda de constitución de parte civil.

33. Acción de reparación directa. El 14 de julio de 2017, los accionantes presentaron una

solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría de Duitama, Boyacá, como requisito de procedibilidad conforme lo dispuesto por el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El 4 de septiembre de 2017 se surtió dicha diligencia ante la Procuraduría 122 Judicial II para Asuntos Administrativos, pero se declaró fallida debido a la ausencia de ánimo conciliatorio. El 7 de diciembre de 2017, Rafael Alberto Gaitán Gómez, obrando como apoderado judicial de los familiares de las víctimas[63], interpuso demanda de reparación directa contra la Nación —Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército Nacional de Colombia—, con la finalidad de obtener la reparación por los perjuicios causados durante y después del 24 de diciembre de 2005, donde “se retuvo ilegalmente, se torturó y se asesinó a Carlos Julio Maldonado García”[64].

34. En los hechos de la demanda se precisó que Carlos Julio Maldonado García era un hombre trabajador, esposo, padre e hijo, el cual se desempeñaba como obrero en una construcción y devengaba lo correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente de la época. Aquel, el día 24 de diciembre de 2005, a las 8 am, se dirigió a llevarle desayuno a su padre. Ese mismo día, a las 11 am, llegaron tropas del Ejército Nacional frente al sitio de su residencia. Finalmente, a las 5 p.m. los miembros de las Fuerzas Armadas llegaron nuevamente al lugar de residencia con tres cuerpos sin vida en bolsas negras. Luego de ello, no volvieron a ver a su familiar. Asimismo, en la demanda se mencionó que aquel no tenía ningún vínculo con bandas delincuenciales ni con grupos guerrilleros, por lo que al momento de su fallecimiento no portaba ningún elemento alusivo a algún grupo al margen de la ley.

35. Sobre la presentación oportuna del medio de control los accionantes expusieron que presentaron la demanda de reparación directa en tiempo. Al respecto formularon los siguientes argumentos: (i) los restos de los occisos fueron entregados al grupo familiar hasta 2011, luego, solo a partir de ese momento se conoció la ocurrencia del hecho dañoso y respecto del cual no ha existido condena penal, (ii) las sentencias del 20 de junio de 2011 y 7 de septiembre de 2015, ambas del Consejo de Estado, aducen que la regla de caducidad es flexible o no opera en actos de lesa humanidad y (iii) que en los procesos penales

ordinarios existen diversos elementos de prueba que permiten inferir la responsabilidad del Estado, al tratarse de un delito de lesa humanidad. Expusieron que la investigación con radicado 7848 que adelanta la Fiscalía 61 de la Unidad de Derechos Humanos de Villavicencio, demuestra que se trata de un delito de homicidio en persona protegida, al incorporar pruebas que demuestran un ataque a la población civil. Además, contrario al expediente penal militar, se concluye que el deceso no se debió al enfrentamiento armado, sino a una “práctica sistemática y generalizada por determinados agentes del Estado en contra de la población civil”.

36. Sometimiento a la JEP durante el trámite de la acción de reparación directa. El 6 de noviembre de 2018, Manuel Guillermo Torres Ramírez, en calidad de ex integrante del Ejército Nacional e investigado dentro del proceso 7848 ante la Fiscalía 61, presentó su solicitud de sometimiento ante la JEP. El 14 de julio de 2020, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas expidió el Auto del Subcaso Casanare-055, mediante el cual dio a conocer asesinatos y desapariciones forzadas ilegítimas. De acuerdo con la aludida Sala, 212 de los 329 resultados operacionales de muertes en combate presentados entre 2005 y 2008 por la Brigada 16, constituyeron asesinatos y desapariciones presentadas como bajas en combate sin serlo. De todas estas bajas, el 69,8 % se presentaron como NN. La Sala constató que, en 2005, bajo la dirección del comandante Leonardo Barrero Gordillo se incrementaron los asesinatos. Todas las unidades tácticas y los grupos especiales que desarrollaron operaciones y reportaron resultados en combate, participaron en la presentación ilegítima de muertes. Aquellas víctimas eran padres, hijos, hermanos, entre ellos, Euclides Maldonado, Carlos Julio Maldonado y Ruth Marilce Tabaco Socha.

37. Decisiones de instancia en el trámite del medio de control de reparación directa. El 5 de noviembre de 2020[65], en sentencia de primera instancia, el Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Sogamoso, Boyacá, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa. Expuso que los demandantes tuvieron dos oportunidades procesales previas para promover el medio de control. La primera, el 25 de diciembre de

2005, cuando, con base en el acto de reconocimiento del cadáver, la parte demandante identificó la participación del Estado. La segunda, en el año 2011, cuando les entregaron los cuerpos a los familiares. Por lo anterior, concluyó que los demandantes contaban con elementos de juicio para conocer que la entidad demandada estaba implicada en las muertes de sus familiares. Por último, expuso que no existieron circunstancias objetivas que obstaculizaran materialmente el ejercicio de la acción. En particular, recalcó esa autoridad judicial que la parte demandante estuvo representada por abogado, por lo cual, se descartó la falta de constitución de apoderado para no ejercer la acción. El 24 de noviembre de 2020, los accionantes apelaron el fallo de primera instancia. Argumentaron al efecto tres puntos.

38. Primero. El juzgado realizó una interpretación errónea de la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 29 de enero de 2020, dado que esa decisión, en su criterio, si bien se aparta de la normativa y dogmática internacional plasmada en diferentes tratados y jurisprudencia de cortes internacionales, solo toma el conocimiento de los hechos, y no todos los elementos del artículo 90 de la Constitución, entre ellos, la imputación jurídica de responsabilidad que debe hacerse en estos casos.

39. Segundo. El despacho realizó un juicio de valor exegetico, pues no valoró de manera integral el contexto integral del proceso. Se basó en deducciones subjetivas sin sustento probatorio, desconociendo especialmente que los procesos en los que se presentan graves violaciones a los derechos humanos son difíciles y que, al no haber aceptado su responsabilidad por los hechos, los militares indujeron al error a los operadores de justicia en los procesos penales conocidos.

40. Tercero. El cambio de jurisprudencia no debe generar efectos en procesos judiciales radicados con anterioridad a 2020. A los procesos iniciados antes de esas fechas no se les pueden imponer unas reglas de procedimiento posteriores y, más específicamente, aplicarles tesis diferentes de aquellas vigentes para cuando se radicaron las actuaciones. Señalaron que la tesis imperante bajo la cual se radicó la demanda es la de daño

descubierto.

41. Sentencia judicial recurrida. El 30 de octubre de 2023, la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sentencia de segunda instancia, confirmó la decisión del Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Sogamoso, Boyacá, con base en los siguientes argumentos:

Tabla 4. Resumen de los argumentos principales.

Segundo. Desde el 25 de diciembre de 2005, día posterior a la ocurrencia de los presuntos hechos, los demandantes contaban con los elementos de juicio que les permitían evidenciar la participación del Estado en la muerte de la víctima. Esto, considerando que:

(i) el 25 de diciembre de 2005 uno de los familiares presentó denuncia verbal en la que declaró lo sucedido ante la Inspección de Policía de Pisba, Boyacá[66] y, (ii) en igual sentido, el 8 de febrero de 2011, otro de los familiares rindió las mismas declaraciones ante la Unidad Judicial Municipal de Labranza Grande y Pisba. Desde esa fecha, los demandantes contaban con los elementos de juicio que señalaban la participación del Ejército y podían acudir a solicitar una condena al Estado, ya que era fácil evidenciar que fue el Ejército Nacional quien causó las muertes.

Tercero. Los familiares estaban en la capacidad de probar el arraigo y actividades que desempeñaban los fallecidos, demostrando que no pertenecían a grupos al margen de la ley.

2.3. Acción de tutela

42. Fundamentos de la acción de tutela. El 2 de mayo de 2024, María América García Tabaco y las 18 víctimas indirectas que presentaron el medio de control de reparación directa contra el Estado, instauraron la acción de tutela contra la decisión proferida el 30 de octubre de 2023 por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá. Alegaron la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral derivada de la responsabilidad patrimonial del Estado, por haberse declarado la caducidad del medio de control de reparación directa. Los actores plantearon los siguientes defectos:

Tabla 5. Argumentos principales de la tutela

Desconocimiento del precedente constitucional. Expusieron que se desconoce (i) la interpretación fijada por la Corte Constitucional en las Sentencias T-352 de 2016, T-296 de 2018 y SU-312 de 2020, que dispone la importancia de considerar elementos de juicio para valorar la responsabilidad del Estado y la adecuación del precedente ordinario. Recalaron que la demanda se presentó bajo un estándar imperante en la jurisprudencia de la época, que luego fue variado por el juez de lo contencioso administrativo. (ii) El fallo del 19 de marzo de 2020[67] de la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, que ordena la admisión de la demanda de parte civil en casos catalogados como delitos de lesa humanidad, ha sostenido que en ellos opera la imprescriptibilidad de la acción. Y (iii) la jurisprudencia internacional (Caso Guerra vs Chile) y 23 decisiones de la jurisdicción de lo contencioso administrativo adoptadas entre los años 2011 a 2021, habilitan la acción presentada varios años después de conocidos los hechos y la participación del Estado.

Defecto fáctico: En criterio de los accionantes existió una indebida valoración probatoria. Se realizó una valoración de las pruebas conforme a una sentencia que no era aplicable al momento de la presentación de la demanda. Expusieron que la demanda se presentó en el 2017, después de acceder a los elementos existentes en el proceso penal, bajo el criterio que predominaba en la Sección Tercera del Consejo de Estado en aquella época, según el cual no se podía aplicar la caducidad a las acciones de reparación directa que buscaran

indemnizaciones producto de graves violaciones a los derechos humanos producidos por agentes del Estado. En su criterio, los jueces de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se limitaron a demostrar la caducidad sin estudiar de fondo el material probatorio.

Defecto procedimental absoluto. Indicaron que se configura por no permitir a las partes actualizar sus planteamientos, de cara a las nuevas reglas procesales de unificación fijadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, según lo dispuesto en la Sentencia SU-167 de 2023. Aplicadas las reglas anteriores, la autoridad demandada no tuvo en cuenta que hasta el auto Subcaso Casanare 005 del 14 de julio de 2020, la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP calificó jurídicamente los asesinatos de Carlos Julio, Euclides y Ruth como muerte ilegítima de personas protegidas por el DIH. En tal virtud, hasta esa providencia se tuvo certeza de que los hechos obedecieron a una muerte ilegítima y que ocurrió posteriormente desaparición forzada por parte de los agentes del Estado, lo que se presentó ilícitamente como bajas en combate.

Defecto sustantivo o normativo. Respecto a la configuración del defecto material o sustantivo señalaron que la sentencia recurrida decidió conforme a una interpretación del artículo 164 del CPACA que vulnera la Constitución (artículos 12, 13, 29, 90, 228 y 229 de la Constitución) y el bloque de constitucionalidad (1.1, 2, 5, 8.1, 24, 25 y 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos). Expusieron que la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 interpretó el artículo 164 del CPACA de una manera que ignora la imprescriptibilidad de los delitos asociados a graves violaciones a los derechos humanos.

Error inducido. El tribunal siguió una interpretación errada plasmada en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado, ya que la misma contraría la finalidad del artículo 164 del CPACA, en cuanto a que los delitos de lesa humanidad son

imprescriptibles. Al respecto, enfatizaron en que la lectura de los antecedentes legislativos del proyecto de ley 198 de 2009, que concluyó con la expedición del CPACA, muestran la intención del legislador por excluir la caducidad de la acción de reparación directa en delitos de lesa humanidad, pues con ello se garantiza el acceso a la administración de justicia.

43. En consecuencia, la parte accionante en el amparo solicitó que se revoque la sentencia del 30 de octubre de 2023 de la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá. Por último, mencionó que actualmente se encuentra en trámite el caso de Carlos Julio Maldonado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, bajo el radicado n.º P-774-19.

2.4. Trámite de la acción de tutela

Tabla 6. Sentencias de instancia y proceso de revisión ante la Corte Constitucional

Actuación

Respuesta

El 7 de mayo de 2024, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, admitió la acción de tutela, ordenó notificar la admisión de la tutela a los accionantes y a los magistrados del Tribunal Administrativo de Boyacá, con el fin de que rindieran un informe sobre la demanda. Además, requirió al abogado de la parte demandante, con el fin de que allegara los poderes otorgados por 4 de los accionantes, y requirió al Juzgado 002 Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso y al Tribunal Administrativo de Boyacá, para que quien lo tuviera, remitiera el expediente del medio de control de reparación directa. Por último, vinculó al Juzgado 002 Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso y a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

Respuesta Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Sogamoso

El juzgado de primera instancia en el medio de control de reparación directa solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela. Alegó que esta vía no es el medio idóneo ni efectivo para debatir los elementos del proceso contencioso administrativo. Expuso que su decisión se fundamentó en la Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020, proferida por el Consejo de Estado.

Respuesta del Magistrado Ponente de la Sala n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá

Solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela. Argumentó que no concurrieron los requisitos generales de procedencia ni las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela. Manifestó que en la sentencia cuestionada se realizó una correcta valoración de las pruebas, la cual le permitió concluir que había operado la caducidad en el caso concreto.

Respuesta del apoderado de la parte accionante

El apoderado presentó el poder especial para presentar la acción de tutela de los accionantes. Aclaró que desiste de la representación de (1) Arialdo Sánchez García porque falleció y para ello adjuntó el certificado de defunción; (2) de Lucero Maldonado Vergara, porque no logró su efectiva comunicación; (3) de Dairo de Jesús Maldonado Vergara y (4) de María Elsa Vergara Maldonado.

Sentencia de tutela de primera instancia

En sentencia del 20 de junio de 2024[68], la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la improcedencia de la acción de tutela argumentando que el asunto no contaba con relevancia constitucional. Los demandantes pretendían reabrir el debate probatorio para modificar el criterio del Tribunal Administrativo de Boyacá y, de esta manera, acudir a la acción de tutela como tercera instancia. Expuso que la tutela se limitó a controvertir el criterio de unificación de 2020, sin brindar razones de su desacuerdo que evidenciaran su irracionalidad.

Impugnación

Los accionantes señalaron que no operó el fenómeno de la caducidad porque aún no estaban en firme las decisiones que declaraban la responsabilidad penal de los agentes estatales que causaron el daño y porque en los asuntos derivados de graves violaciones a derechos humanos no era aplicable dicho plazo extintivo, sino que en ellos debe valorarse el material probatorio de forma integral.

Sentencia de tutela de segunda instancia

En sentencia del 8 de agosto de 2024[69], la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado negó el amparo. Consideró, de una parte, que los accionantes no argumentaron de manera adecuada el defecto fáctico. Ello, debido a que se limitaron a señalar que la autoridad judicial no valoró las pruebas dentro del proceso, es decir, no precisaron cuáles pruebas dejaron de ser decretadas y cuáles se valoraron de manera caprichosa o arbitraria. De otra parte, de cara al defecto sustantivo, esa autoridad judicial consideró que el Tribunal Administrativo de Boyacá aplicó los parámetros fijados en la sentencia del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, precedente judicial aplicable al asunto.

Selección por la

Corte Constitucional

El 29 de octubre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional escogió y acumuló los expedientes T-10.543.955 y T-10.546.920 por unidad de materia[70]. El 14 de noviembre siguiente, la Secretaría General lo repartió a la Sala Segunda de Revisión.

Auto de Pruebas

En el expediente T-10.456.090, el 22 de noviembre de 2024, el magistrado sustanciador ofició a las Secretarías del Juzgado 002 Administrativo de Yopal y del Tribunal Administrativo de Yopal para que remitieran copia digital completa del expediente que contiene la acción de reparación directa. Dicho requerimiento se reiteró en auto del 16 de enero de 2025.

Pruebas recaudadas

El 26 y 28 de enero de 2025, el Juzgado 02 Administrativo de Sogamoso y el Tribunal Administrativo de Boyacá remitieron en la plataforma OneDrive lo correspondiente al procedimiento contencioso administrativo con radicado 152-383-333-001-2016-00309-00, promovido por María América García Tabaco y otros contra el Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional. Así mismo, en el expediente del Juzgado 02 Administrativo de Sogamoso se encuentran los expedientes penales militares y ordinarios y el proceso de tutela surtido ante el Consejo de Estado.

3. Tercer caso: Expediente T-10.456.090. Acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Casanare y el Juzgado 002 Administrativo de Yopal

3.1. Presentación general de la acción de tutela

44. Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera, a través de apoderado judicial, interpusieron acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Casanare y el Juzgado 002 Administrativo de Yopal, al considerar que se habían vulnerado sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la reparación de las víctimas y a la igualdad. En su escrito, señalaron que las autoridades accionadas, mediante las sentencias proferidas en el proceso de reparación directa, incurrieron en defectos fáctico, procedimental y de desconocimiento del precedente constitucional, que conllevaron a la declaratoria indebida de la caducidad del medio de control. En el caso concreto, se alega que: (i) la demanda de reparación directa la interpusieron antes del cambio de precedente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (2017) y no tuvieron oportunidad procesal para adecuarse a esa transición; (ii) no se tuvo una valoración adecuada de las pruebas obrantes en los procesos penales militar y ordinario, que demostraban ocultamiento de información relevante; (iii) como tampoco se valoró que la madre de la occisa por años perdió contacto con aquella, al punto que no sabía de sus

actividades y estaba convencida de su desaparición forzada.

3.2. Hechos relevantes

46. Antes de la presentación de la acción de reparación directa, se adelantaron actuaciones penales que se narran brevemente para efectos de contextualizar el alcance de la postura de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el caso[72].

47. El proceso penal militar. El 5 de enero de 2007, la Fiscalía 32 Seccional en Turno de Disponibilidad de la Unidad de Fiscalías de Reacción Inmediata Seccional de Yopal, Casanare, abrió investigación preliminar[73]. El 10 de enero de ese mismo año, esa fiscalía remitió los informes y diligencias adelantadas al juzgado penal militar de la Brigada Dieciséis del Ejército de Yopal, por ser competente para continuar con la investigación[74]. El 17 de enero siguiente[75], el Juzgado 45 de Instrucción Penal Militar de Yopal, Casanare, ordenó la apertura de la investigación preliminar contra “responsables en averiguación”[76]. En el marco de esa indagación, el 8 de junio de 2007[77], el juez de instrucción penal militar llevó a cabo la diligencia de ratificación y ampliación del informe presentado por Gustavo Alberto Parada Cuellar quien, para el momento de los hechos, era el comandante del pelotón contraguerrilla. En su declaración, Parada Cuéllar reiteró que el deceso de las víctimas se produjo durante un intercambio de disparos entre estos y los miembros de su pelotón. Además, indicó que los sujetos abatidos habían iniciado el fuego ante la presencia de los uniformados y que se les incautó material de guerra[78].

48. El 16 de agosto de 2007, el Juzgado 45 de Instrucción Penal Militar remitió por competencia la investigación al Juez 13 de Instrucción Penal Militar de Tauramena[79]. El 6 de julio de 2009, el Juez 13 de Instrucción Penal Militar ordenó abrir la investigación penal

n.º 167 en contra del Subteniente retirado Gustavo Alberto Parada Cuellar y los soldados Asdrúbal Gordillo de Dios, Jair Oros Morales, Javier Agudelo Rodríguez y Tito Alexander González Avella, por el presunto delito de homicidio contra Luz Inés Herrera Madrid y John Alexander Rodríguez[80]. En su trámite, se escuchó en declaración a cada uno de los imputados. Algunos declararon que ejercerían “su derecho a guardar silencio”, otros afirmaron que “no recordaban los sucesos”, mientras que quienes sí los recordaban aseguraron “no recordar quiénes integraban el pelotón”. Además, hubo narraciones contradictorias sobre la hora del combate, su desarrollo y el levantamiento de los cadáveres.

49. Para el 2010, exactamente el 12 de octubre, María Enedina Herrera Madrid, madre de Luz Inés, denunció ante la Fiscalía General de la Nación, Seccional Medellín, la desaparición de su hija, quien en 2005 había salido de su hogar en Medellín con destino a San José del Guaviare en busca de mejores oportunidades laborales. La madre narró que su última comunicación fue en enero de 2007 y que, desde ese momento, la familia no volvió a tener noticias de ella. Expuso que las comunicaciones entre ellas eran esporádicas y que no tuvo ninguna información durante aproximadamente tres años, lo que generó en la madre preocupación e incertidumbre sobre el destino de su hija. Ese mismo día, en la Fiscalía, le informaron que debía acudir a la Unidad de Desaparecidos y luego al Instituto de Medicina Legal, donde finalmente se le comunicó que su hija había fallecido en un enfrentamiento armado con el Ejército Nacional. Para poder recibir los restos, le indicaron que debía realizar la exhumación en Yopal y luego presentar el caso ante el Juez 13 de Instrucción Penal Militar.

50. El 27 de octubre de 2010, María Enedina Herrera Madrid se dirigió ante el Juez 13 de Instrucción Penal Militar, con el fin de reclamar el cuerpo de su hija y obtener una copia del registro civil de defunción[81]. Ese mismo día, el juez de instrucción tomó la declaración a la madre de la víctima[82], quien relató que se enteró de la muerte de su hija cuando presentó la denuncia por desaparición. Reiteró que su hija ejercía la prostitución y que, cuatro años antes, se había trasladado de Medellín al municipio de San José del Guaviare para trabajar

en las cantinas. Explicó que, desde la partida de su hija, mantenían una comunicación muy esporádica, aproximadamente cada seis meses, y que las llamadas no duraban mucho tiempo, ya que su hija le comentaba que no disponía de suficientes recursos para hablar durante más tiempo.

51. En la diligencia, se le preguntó a la declarante si conocía “las circunstancias de tiempo, modo y lugar como se produjo el fallecimiento” de su hija, a lo que contestó “No señor” [83].

Más adelante, se le preguntó sobre qué podría decir respecto de las circunstancias de la muerte informadas en la investigación, es decir, que su hija “murió en enfrentamiento con el ejercito el día 06 de enero del 2007 de quien se dice era presunta integrante de la guerrilla del 3S de las FARC”, a lo que contestó “[y]o puedo decir para mi concepto como madre es un falso positivo porque si mi hija era guerrillera debía estar vestida como guerrillera en camuflado, todo podría ser menos guerrillera”[84]. Asimismo, se le mostró un registro fotográfico para su identificación, a lo que la declarante indicó que la persona en las imágenes no era su hija. Para apoyar su afirmación, detalló algunas señales distintivas para la identificación de aquella: un tatuaje de una rosa en uno de sus senos, una cicatriz de quemadura en una rodilla y una cicatriz de una cesárea, y adjuntó una fotografía de su hija.

Frente a la actuación ante la jurisdicción penal militar no hay constancia que María Enedina Herrera Madrid hubiera participado en su trámite ni que se le hubiese reconocido alguna calidad especial en esa actuación[85].

52. El trámite ante la jurisdicción penal ordinaria. El 11 de octubre de 2012, la Fiscalía 135 Especializada de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Yopal solicitó al Juez 13 de Instrucción Penal Militar la remisión de la investigación relacionada con el homicidio de Luz Inés Herrera Madrid, ocurrido el 5 de enero de 2007, por estar vinculado con violaciones graves de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario[86]. En respuesta, el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar, mediante oficio n.º 1188 del 23 de octubre de 2012, solicitó a la Fiscalía 135 las pruebas de hecho y derecho que pudieran desvirtuar la prevalencia del fuero penal militar[87]. Después de una serie de discusiones sobre la competencia, el Juez 13 de

Instrucción Penal Militar el 28 de septiembre de 2015, emitió un auto en el que determinó remitir las diligencias de indagación a la Fiscalía 31 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional, dado que existían señales e indicios que generaban dudas sobre si la actuación de los uniformados guardaba relación con el servicio.

53. El 23 de febrero de 2016, la Fiscalía 31 remitió el proceso n.º 167 a la Fiscalía 134 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, el cual se unificó con la investigación n.º 8832. En el expediente penal reposa la declaración jurada del Teniente Parada Cuellar, rendida el 3 de febrero de 2016, en la que se le interrogó por combates llevados a cabo en 2007. Al respecto indicó que no participó en esos combates y que su nombre se utilizó sin su consentimiento y que le hicieron firmar informes falsos, para hacer pasar como bajas en combate decesos que no lo fueron, con el fin de recibir beneficios militares[88]. En otro momento de su declaración indicó que:

“no tengo conocimiento quienes realizaban estas actividades ni mucho menos cuál era la forma de reclutar gente para luego ser presentadas como muertes en combate, pero sí me consta que algunas veces en un caso exacto que tengo en referencia con el teniente Combita [sic] se me fue indicado que trasportara a tres personas desde el municipio de Aguazul hasta una vereda cerca de Venado, yo simplemente llegue al sitio donde me habían indicado para recogerlos en el cual habían cinco personas y solo tres fueron los que me dijeron que si yo era el que había mandado Combita a que los recogiera, se subieron a la camioneta, yo en ningún momento amedrenté a alguien o [sic] obligue o forcé de manera armada a esas personas, ellos fueron quienes transporté a un sitio donde estaba el teniente Combita [...] esos muchachos fueron reportados como bajas en combate y cuando yo me enteré al momento de ser vinculado a un proceso donde el Teniente Combita está al mando [pero yo no tengo nada que ver, yo sé que los lleve pero yo no sabía que los iba a matar”[89].

54. También reposa la indagatoria rendida directamente en el proceso 8832, iniciada el 8 de

marzo de 2016 y continuada el 7 de abril de 2016. En esta segunda sesión, se le preguntó directamente por el deceso de Luz Inés Herrera Madrid y John Alexander Rodríguez, a lo que respondió de la siguiente manera:

“PREGUNTADO: ¿Significa lo anterior entonces que los hechos ocurridos el 5 de enero de 2007, fueron “simulados”? CONTESTO: No, en ningún momento simule un combate lo que yo realice fue el reporte del hallazgo de dos personas muertas, esto debe estar consignado en el libro de la oficina de comunicaciones, lo que si sucedió posteriormente es que desde el batallón se presumió presentar estas personas como si hubiesen sido resultados operacionales de una operación militar que no se realizó. PREGUNTADO: Concretamente para los hechos ocurridos el 5 de enero de 2007, donde encontraron dos muertos, en: “...una operación militar que no se realizó...”, que luego reporto como bajas en combate, usted y sus hombres de cobra 4, recibieron permisos y felicitaciones? CONTESTO: Si, el permiso que nos dieron a partir del 9 de Enero hacía referencia a que habíamos reportado las supuestas muertes en combate del día 19 de Diciembre y 5 de Enero posterior, más los soldados felicitados soy yo, quien a voluntad solicito felicitarlos, pues se destacaban en la contraguerrilla, mas no porque hubiesen participado en estos hechos[90]

[...]

PREGUNTADO: Se pudo enterar usted quiénes fueron los verdaderos responsables de las ejecuciones extrajudiciales de los señores Luz Inés Herrera Madrid y John Alexander Rodríguez, ocurridas el 5 de Enero de 2007 inicialmente reportados como mal llamados NN., por el Birno 44 y si le consta si en verdad estos ciudadanos pertenecían al frente 38 de las ONT-. PARC ? CONTESTO: No sé. Después de llegados de permiso el soldado Villa ya no se encontraba asignado a la contraguerrilla”[91].

55. El 7 de marzo de 2016, mediante resolución expedida por la Fiscalía 134 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se admitió como parte civil en el proceso a María Enedina Herrera Madrid, madre de Luz Inés Herrera Madrid[92].

56. Medio de control de reparación directa. El 5 de julio de 2016, los demandantes acudieron ante la Procuraduría 72 Judicial I para Asuntos Administrativos de Yopal, para la conciliación extrajudicial. Dicha conciliación se declaró fallida el 29 de agosto de 2016. En esa misma fecha, a través de apoderado judicial, María Enedina Herrera Madrid, Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera, en calidad de madre y hermanos de Luz Inés Herrera Madrid, presentaron una demanda de reparación directa contra la Nación —el Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional de Colombia—, con el propósito de obtener reparación por los daños ocasionados por “los crímenes de lesa humanidad de desaparición forzada y posterior homicidio” de su familiar perpetrados por miembros del Ejército Nacional el 5 de enero de 2007.

57. Los demandantes precisaron que solo a partir del acceso a las piezas del proceso penal conocieron que el asesinato de su familiar no fue un hecho aislado, sino parte de un patrón sistemático, relacionado con al menos cinco procesos judiciales en curso asociados con este tipo de crímenes cometidos por miembros del Batallón de Infantería No 44 “Ramón Nonato Pérez”. Asimismo, señalaron las pruebas que sugieren que las muertes fueron producto de una posible ejecución extrajudicial; (i) el informe suscrito por el subteniente Gustavo Alberto Parada Cuellar, en el que sostiene que tanto Luz Inés como John Alexander murieron en combate y que pertenecían al Frente 38 de las ONT-FARC. Dicho informe contrasta con (ii) las declaraciones posteriores en el proceso adelantado por el Juzgado 134 Especializado en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en el que el mismo uniformado afirmó que desconocía las circunstancias exactas de la muerte de Luz Inés y John Alexander, ya que no existió ningún combate.

58. Respecto de la caducidad, los demandantes argumentaron que, conforme a la jurisprudencia constitucional y a la del máximo tribunal en materia de lo contencioso administrativo, en casos de graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad no se aplica la caducidad. Citaron la sentencia C-115 de 1998, que dispone que, en este tipo de casos, no se puede tomar como punto de inicio para calcular la caducidad ni

la fecha del homicidio de Luz Inés Herrera Madrid (5 de enero de 2007) ni la fecha en que María Enedina recibió los restos de su hija (27 de octubre de 2010), dado que los hechos generadores del daño constituyen graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, y por lo tanto la caducidad debe tratarse fuera de los parámetros de las reglas generales.

59. Trámite del proceso de reparación directa. Mediante sentencia del 13 de febrero de 2023, el Juzgado 002 Administrativo de Yopal declaró probada la excepción de caducidad en el proceso de reparación directa, de acuerdo con la tesis de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado contenida en la sentencia del 29 de enero de 2020. El juez argumentó lo siguiente:

Primero. La señora María Enedina, madre de Luz Inés Herrera Madrid, tuvo conocimiento del fallecimiento de su hija el 27 de octubre de 2010, cuando acudió a la Fiscalía de Medellín para denunciar la desaparición forzada de esta y le indicaron que ella había muerto en un enfrentamiento con la fuerza pública, ocurrido el 5 de enero de 2007, por lo que en esa fecha conoció el hecho dañoso.

Segundo. En esa misma fecha también estaba acreditado que los demandantes habían conocido la imputabilidad del daño al Estado, tal y como se infiere de la declaración rendida ante el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar, por cuanto conocieron que el deceso de Luz Inés ocurrió en un presunto enfrentamiento con miembros del Ejército Nacional. En consecuencia, concluyó que debía acudirse desde esa fecha a la jurisdicción y no seis años después, como en efecto ocurrió.

Tercero. Como la caducidad debía iniciarse a contar antes de la vigencia del CPACA, resultaba aplicable el término previsto en el artículo 136.8 del Decreto 01 de 1984, que establece un plazo de dos años para interponer dicha acción, contados desde el hecho o

desde que se tuviera conocimiento de este. En consecuencia, la acción se encontraba caducada.

60. Recurso de apelación[93]. En el recurso de apelación, la parte demandante alegó que los razonamientos efectuados por el juez de primera instancia para acreditar la caducidad no resultaban adecuados, por las siguientes razones:

Tabla 8. Resumen de los argumentos de la apelación

Primero. La demanda se radicó en forma previa a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. En consecuencia, se debía fallar con las reglas previstas en ese momento.

Especialmente, por cuanto si la decisión hubiese sido oportuna, se habría decidido con las reglas jurisprudenciales previas. Al respecto resaltó que la sentencia se expidió de manera morosa, pues el proceso entró para fallo desde el año 2018 y se remitió a un juzgado de descongestión el 14 de febrero de 2020, el cual no lo decidió, sino que lo regresó, un año después, al juzgado de origen. En este mismo sentido, citó que según la Sentencia T-044 de 2022 el juez debió valorar el impacto en los derechos fundamentales de aplicar el precedente sobreviniente.

Segundo. Que, si bien los demandantes conocieron el hecho dañoso desde el año 2010, resultaba equivocado concluir que aquellos habían conocido la imputación de la responsabilidad estatal desde ese mismo momento, pues el reconocer la antijuridicidad del daño no puede entenderse como una sospecha o convicción de responsabilidad, sino que exige tener un grado de inferencia razonable. Especialmente por cuanto los agentes investigados se mantuvieron en la versión oficial por muchos años, dificultando el conocimiento de la antijuridicidad de la conducta.

Tercero. Que se valoró erradamente la caducidad, pues en razón a la naturaleza de los

hechos debió interpretarse de manera flexible, como lo indica la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

Cuarto. En el recurso de apelación, adicionalmente la parte demandante refirió que la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP profirió el AUTO SUBCASO CASANARE - 055, el 14 de julio de 2022, en el que se refiere el caso del asesinato de Luz Inés Herrera Madrid y Jhon Alexander Rodríguez como un Caso ilustrativo del crimen de guerra, de homicidio en persona protegida, en tanto ella era una trabajadora sexual, consumidora de drogas, que fue extraída de la zona de tolerancia y ejecutada[94].

61. Sentencia de segunda instancia en el proceso de reparación directa. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Casanare confirmó el fallo recurrido. Los siguientes argumentos principales sustentaron la decisión del tribunal:

Tabla 9. Argumentos principales de la sentencia recurrida

Primero. Se resaltó la diferencia entre la acción penal y el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa. Asimismo, la expedición y aplicabilidad de la Sentencia de Unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020 y se ejemplificó su aplicación uniforme en el Consejo de Estado a través de una serie de precedentes. Finalmente se señaló que la Corte Constitucional había avalado la aplicación de dicho precedente.

Segundo. Se indicó que no se configuraron los elementos necesarios para calificar los hechos como desaparición forzada, pues no hubo ocultamiento de los hechos, ni del cadáver de Luz Inés Herrera Madrid. Lo anterior, porque el Ejército Nacional, el mismo 5 de enero de 2007, fecha del fallecimiento de Luz Inés, informó a la Fiscalía General de la

Nación sobre el incidente, porque el levantamiento del cadáver se realizó de inmediato y la necropsia se llevó a cabo al día siguiente. Aunque inicialmente se registró del deceso como NN, el 6 de septiembre de 2007 se identificó el cuerpo, y el 21 de mayo de 2008 se inscribió el correspondiente registro civil de defunción.

Tercero. Se señaló que había operado la caducidad porque María Enedina Herrera Madrid, madre de la fallecida, tuvo conocimiento del hecho dañoso desde el 27 de octubre de 2010, cuando se informó que Luz Inés había muerto en un enfrentamiento con el Ejército Nacional y que se consideró presunta integrante de las FARC. Igualmente, resaltó que desde el año 2010 la demandante había conocido de la imputación del daño al Estado, pues, tanto en la declaración del 27 de octubre de 2010, rendida ante el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar de Tauramena, Casanare, así como en su queja disciplinaria ante la Procuraduría, del 16 de noviembre de 2010, ella aseveró que la muerte de su hija fue un falso positivo.

Cuarto. El hecho de que María Enedina no hubiera reconocido a su hija en las fotografías del cadáver presentadas el 27 de octubre de 2010 no era un hecho relevante, pues ella misma había señalado que hacía cinco años que no veía a su hija y que, según la necropsia, el cuerpo recibió varios impactos de disparos, lo que pudo haber desfigurado el rostro de Luz Inés.

3.3. Acción de tutela

62. Fundamentos de la acción de tutela. El 16 de febrero de 2024[95], Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera, actuando en calidad de hermanos de Luz Inés Herrera Madrid, por medio de apoderado judicial, promovieron acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Casanare y el Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Yopal. A través del mecanismo constitucional pretenden dejar sin efectos las sentencias del 13 de febrero y

del 5 de octubre de 2023, proferidas por las autoridades accionadas con ocasión del proceso de reparación directa, por considerar que estas providencias incurrieron en los defectos fáctico, procedimental y por desconocimiento del precedente constitucional. Los defectos se concretan en las razones siguientes:

Tabla 10. Argumentos principales de la tutela

Defecto fáctico. Los accionantes sostuvieron que las autoridades demandadas, al emitir sus sentencias, no valoraron de manera integral todas las pruebas presentadas en el proceso y realizaron una valoración irrazonable del momento en que inició el término de caducidad. Esto incluye valorar que: (i) para el año 2010, existían varias circunstancias que dificultaban el ejercicio oportuno y efectivo del derecho de acción por parte de los demandantes, entre estas, se encontraban los documentos oficiales que respaldaban una versión falsa de un combate y las versiones de los soldados que continuaron sosteniendo la versión del enfrentamiento; (ii) ambas autoridades se limitaron a resaltar ciertos fragmentos del testimonio de María Enedina Herrera Madrid, madre de Luz Inés, rendido el 27 de octubre de 2010, ignorando detalles cruciales de dicho testimonio, como el hecho según el cual ella no conocía las circunstancias de la muerte de su hija y que no pudo reconocer el cadáver en las fotografías presentadas, lo que evidenciaba que no contaba con suficiente información para imputar al Ejército Nacional en los hechos; (iii) los demandantes no tuvieron acceso completo a la investigación penal hasta el 7 de marzo de 2016, cuando su demanda de parte civil fue admitida en el indicado trámite penal; (iv) con ese acceso conocieron las declaraciones del Teniente Parada Cuéllar que cambió la versión oficial, respecto de la primera declaración rendida el 3 de febrero de 2016, dentro del radicado 9171, y trasladada al radicado 8232 y frente a la segunda, rendida el 7 de abril de 2016, ya en el proceso 8832. Por último, (v) no valoraron que el comentario de haber calificado la muerte de Luz Inés como un “falso positivo” era insuficiente para determinar la imputación de la responsabilidad al Estado, pues la investigación penal aún se encontraba en sus primeras etapas y no se había accedido a material probatorio.

Defecto procedimental absoluto. Los accionantes argumentaron que era inapropiado

imponerle a la parte demandante exigencias que no existían durante el curso del proceso, las cuales surgieron con la sentencia del 29 de enero de 2020 y se aplicaron en el fallo de primera instancia. Estas exigencias no estaban presentes ni al momento de presentar la demanda, en agosto de 2016, ni cuando se presentaron los alegatos de conclusión, en noviembre de 2018. Por lo tanto, exigir las después de estos momentos procesales resultaba injusto. El análisis del proceso mostró que ni el Juzgado 002 Administrativo de Yopal ni el Tribunal Administrativo de Casanare adoptaron medidas para ajustar el caso a las nuevas reglas jurisprudenciales establecidas por la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado. De otro lado, resaltaron que el expediente había ingresado para sentencia en diciembre de 2018, un año antes de dicha sentencia de unificación, y se envió a un “juzgado de descongestión”, el cual lo regresó al despacho de origen en febrero de 2021 y, dos años después, en febrero de 2023, se dictó la sentencia bajo la nueva jurisprudencia.

Defecto por desconocimiento del precedente constitucional. Señalaron que la sentencia omitió aplicar la línea jurisprudencial adoptada por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-060-21 que flexibilizaba los estándares probatorios en casos de violaciones graves a los derechos humanos, particularmente en relación con los falsos positivos. Por otro lado, señalaron que la sentencia del Tribunal Administrativo de Casanare, dictada el 5 de octubre de 2023, citó varias sentencias relevantes como la T-044-22 y SU-167-23, sin embargo, el tribunal no aplicó correctamente la jurisprudencia contenida en esas sentencias.

3.4. Trámite de la acción de tutela

Tabla 11. Sentencias de instancia y proceso de revisión ante la Corte Constitucional.

Actuación

Respuesta

Admisión

Respuesta

Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Yopal

El 28 de febrero de 2024, el Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Yopal señaló que se ajustó a los procedimientos legales, cumpliendo con el debido proceso y la normativa aplicable, respaldada por precedentes del Consejo de Estado.

Respuesta

Tribunal Administrativo de Casanare

El 27 de febrero de 2024, el Tribunal Administrativo de Casanare solicitó rechazar las pretensiones de la tutela, al considerar que su actuación como juez de segunda instancia se limitó a aplicar lo establecido en el inciso 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. En consecuencia, determinó que el medio de control de reparación directa había caducado y, por lo tanto, confirmó el fallo apelado.

Nación —Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia—

El 27 de febrero de 2024, Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia consideró que la acción de tutela era improcedente, ya que la parte demandante no explicó de manera clara los defectos que atribuía a la autoridad accionada, limitándose a cuestionar el precedente de unificación emitido por el Consejo de Estado sobre el tema. Además, sostuvo que el Tribunal Administrativo de Casanare tomó su decisión conforme al marco legal y jurisprudencial aplicable.

Sentencia de tutela de primera instancia[96]

El 18 de marzo de 2024, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró improcedente el amparo, al considerar que el caso no cumplía con el requisito de relevancia constitucional, dado que su objetivo era reabrir un debate que ya había sido resuelto por el juez competente. Explicó que en los casos de tutela por cuestionamientos fácticos no se debe reexaminar las pruebas como si fuera una nueva instancia judicial, por

lo que estimó que, en este caso, los argumentos presentados en la tutela coincidían con los ya planteados en el recurso de apelación tramitado en el medio de control. Finalmente resaltó que no hubo defecto procedimental, porque los demandantes pudieron readecuar sus argumentaciones a la nueva postura jurisprudencial durante el trámite del recurso de apelación y los alegatos de segunda instancia, sin embargo, se dedicaron a cuestionar la aplicabilidad del nuevo criterio jurisprudencial.

Impugnación[97]

El apoderado de la parte demandante reiteró las pretensiones de su solicitud y el precedente jurisprudencial que consideró fue desconocido por parte de las autoridades accionadas. Argumentó que la acción cumple con el requisito de relevancia constitucional, puesto que se busca el amparo de los derechos fundamentales que se consideran lesionados, así como la aplicación de los precedentes constitucionales pertinentes. Explicó que acudir a la acción de tutela por una inadecuada valoración probatoria en el proceso administrativo, no implica buscar una instancia adicional.

Sentencia de tutela de segunda instancia.[98]

En sentencia del 14 de junio de 2024, la Subsección C, Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia, toda vez que consideró que la acción no cumple con el requisito de relevancia constitucional, pues pretende se ejerza un control de legalidad sobre el criterio para la aplicación de la caducidad y por cuanto la actuación de los jueces, en el marco del proceso contencioso administrativo, no fue arbitraria o caprichosa.

Selección por la

Corte Constitucional

El 29 de noviembre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Once de la Corte Constitucional seleccionó el expediente T-10.456.090 y dispuso su acumulación a los expedientes T-10.543.955 y T-10.546.920. El 13 de diciembre siguiente, la Secretaría General lo repartió a la Sala Segunda de Revisión.

Auto de Pruebas

En el expediente T-10.456.090, el 16 de enero de 2025, el magistrado sustanciador ofició a las Secretarías del Juzgado 022 Administrativo de Yopal y del Tribunal Administrativo de Yopal para que remitieran copia digital completa del expediente que contiene la acción de reparación directa.

Pruebas recaudadas

El 21 y 28 de enero de 2024, el Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Yopal a través de correo electrónico remitió el enlace del expediente visible en la plataforma OneDrive, correspondiente al procedimiento contencioso administrativo con radicado 85-001-3333-002-2016-00308-00.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

63. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela seleccionados, con fundamento en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política.

2. El expediente T-10.543.955 no cumple con los presupuestos mínimos de procedencia de una acción de tutela contra providencia judicial de una alta Corte

64. A continuación, la Corte reiterará las reglas generales y específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, haciendo énfasis en las cargas especiales o cualificadas cuando se trata de una providencia de alta Corte, que llevan a concluir la

improcedencia de la acción de tutela respecto del expediente T-10.543.955.

Tabla 12. Acción de tutela contra providencia judicial

Regla general de improcedencia de la acción de tutela contra providencia judicial.

Desde la Sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional unificó su precedente en la materia y expuso que, por regla general, la acción de tutela no procede contra providencias judiciales, por varias razones que pasan a reiterarse. Primero, debe entenderse que dichas decisiones constituyen ámbitos ordinarios especializados de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales por mandato del propio constituyente. Segundo, deben valorarse los efectos de la intromisión del juez de tutela respecto del alcance de la cosa juzgada y la garantía de seguridad jurídica. Tercero, debe observarse la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público inherente a un régimen democrático. De esta manera, la jurisdicción ordinaria sigue siendo el escenario natural para resolver las controversias judiciales, de conformidad con los mandatos de competencia previstos en la Constitución y la ley.

Procedencia excepcional de la tutela contra providencia judicial

Satisfacción de los requisitos generales

De acuerdo con la Sentencia C-590 de 2005 y las reglas precisadas posteriormente, entre otros en los fallos SU-129 de 2021, SU-257 SU-215 de 2022 y SU-269 de 2023, los siguientes son los requisitos generales que deben cumplirse, en su totalidad, para que proceda de forma excepcional la acción de tutela contra providencias judiciales: (i) legitimación en la causa; (ii) relevancia constitucional, esto es, que se oriente a la protección de derechos fundamentales y, por lo tanto, no se trate de una tema netamente legal o económico; (iii) subsidiariedad, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial ordinarios y extraordinarios al alcance del afectado; (iv) inmediatez, lo que implica que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tenga un efecto decisivo en la providencia que se

impugna; (vi) identificación razonable de los hechos y los derechos vulnerados; y (vii) que no se cuestione una sentencia de tutela ni de control abstracto de constitucionalidad. En relación con la identificación razonable de los hechos y derechos, la Corte ha indicado que esta exigencia incluye: (a) la suficiente claridad en cuanto al fundamento de la afectación de los derechos que se imputa directamente a la decisión judicial; (b) la exigencia de que se haya planteado al interior del proceso ordinario y (c) su fundamentación al momento de formular la acción de tutela.

Cumplimiento de los presupuestos específicos

Desde la Sentencia C-590 de 2005 hasta la actualidad, como lo muestran los fallos SU-049 de 2024 y SU-339 de 2024, la Corte ha sostenido que además de los requisitos generales para que proceda la acción de tutela es necesario acreditar la configuración de requisitos o causales especiales de procedibilidad. Es decir, para que proceda una tutela contra sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los siguientes defectos: (i) defecto orgánico (ii) defecto procedimental, (iii) defecto fáctico o probatorio, (iv) defecto sustantivo o normativo, (v) error inducido para la toma de la decisión, (vi) decisión judicial carente de motivación, (vii) desconocimiento del precedente ordinario o constitucional y (viii) violación directa de la Constitución. Si no se demuestra o aduce la ocurrencia de alguno de estos supuestos, la Corte ha dispuesto la improcedencia de la acción de tutela.

El examen cualificado contra providencia de alta Corte

Al tratarse de una acción de tutela contra una sentencia de una alta Corporación, como sucede con el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, esta corporación ha indicado, entre otros en los fallos SU-573 de 2019, SU-257 de 2021, SU-215 de 2022, SU-269 de 2023 y SU-451 de 2024, que el examen de procedencia debe realizarse de forma más rigurosa o estricta. Eso no significa que la tutela no sea procedente, sino que en la evaluación adoptada por el juez constitucional tiene que considerarse una argumentación cualificada, dada la importancia y el rol que cumplen los órganos de cierre de cada jurisdicción dentro del sistema judicial. De esta manera, cuando la tutela se dirige contra una decisión expedida por una alta Corte, “además de cumplir con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y con los especiales de procedibilidad contra providencias judiciales, se debe acreditar una irregularidad que contraría

abiertamente los mandatos constitucionales, de tal manera que amerite la intervención urgente del juez de tutela”.[99]

65. El expediente T-10.543.955 no cumple con la totalidad de presupuestos para la procedencia de la acción de tutela contra una providencia de alta Corte. La Sala observa que la acción de tutela cumple con: (i) legitimación en la causa por activa y pasiva, toda vez que los accionantes, como titulares de los derechos alegados, presentaron correctamente la solicitud mediante apoderado judicial, en contra de la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado, en el marco del medio de control de reparación directa por ellos instaurado contra la Nación; (ii) relevancia constitucional, al tratarse de una actuación judicial en la que se alega la afectación al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y de hechos asociados a una violación a los derechos humanos; (iii) subsidiariedad, ya que contra el auto que rechaza el medio de control de reparación directa se agotó los recursos ordinarios de reposición y apelación; (iv) inmediatez, puesto que entre la fecha de la decisión recurrida (19 de octubre de 2023) y la presentación de la acción de tutela (5 de marzo de 2024) transcurrió un término razonable; (v) la demanda no parece plantear una irregularidad procesal directa contra el fallo judicial; ni (vi) se dirige contra una sentencia de tutela o de control abstracto de constitucionalidad.

66. Aunque en el presente caso se cumplen los aludidos requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, la Sala observa que no se satisface aquel consistente en identificar de manera clara y razonada los hechos concretos que habrían generado la vulneración ni los derechos fundamentales presuntamente conculcados, con las exigencias que deben asumirse al cuestionar una providencia judicial de una alta corte.

67. La Corte Constitucional ha reiterado que la tutela contra providencias judiciales procede únicamente de forma excepcional, en atención al respeto por la autonomía judicial, la cosa juzgada y la seguridad jurídica. No obstante, esta acción puede ser admitida siempre que se satisfagan estrictamente los requisitos generales y específicos de procedencia, y se acredite

una afectación directa a derechos fundamentales. Este estándar es aún más riguroso cuando se impugnan decisiones proferidas por altas cortes, debido a su carácter de órganos de cierre dentro del sistema judicial. En tales casos, la intervención del juez constitucional solo se justifica si la providencia cuestionada es manifiestamente incompatible con el contenido y los límites de los derechos fundamentales, o si genera una anomalía de tal magnitud dentro del orden jurídico que haga imperiosa su corrección[100]. Esta exigencia no pretende imponer requisitos formales contrarios a la naturaleza de la acción de tutela ni desconocer su carácter informal, sino que responde a la necesidad de que el actor fundamente con claridad la afectación alegada y sustente adecuadamente la presunta infracción constitucional[101].

68. En este contexto, la Corte también ha reconocido que, en casos excepcionales en los que la tutela es invocada por un sujeto de especial protección constitucional[102], es posible flexibilizar el estándar de argumentación. No obstante, esta flexibilización no implica la eliminación de los requisitos procesales mínimos exigidos, sino que impone al juez constitucional la obligación de considerar con particular atención las condiciones de vulnerabilidad de los solicitantes. En este sentido, la jurisprudencia constitucional[103] ha sostenido que, conforme al principio de que “el juez conoce el derecho”[104], es responsabilidad del juez de tutela interpretar y adaptar los hechos a las instituciones jurídicas pertinentes según las circunstancias del caso.

69. En las acciones de tutela promovidas por las víctimas del conflicto armado, como sujetos de especial protección constitucional, debe flexibilizarse el examen de los requisitos procesales y aplicarse el principio de que “el juez conoce el derecho” (*iura novit curia*). Esto implica que, aunque los accionantes no siempre estén en posición de identificar con precisión todas las causales específicas de vulneración de sus derechos, no se debe considerar esta omisión como una razón para declarar la improcedencia de la acción pues tal postura supondría un exceso ritual que impide el acceso a la justicia. Por el contrario, aquel principio exige que el juez constitucional actúe con una visión más amplia, tomando en cuenta las condiciones de vulnerabilidad de los sujetos que solicitan el amparo.

70. No obstante, la flexibilización en el marco de estas acciones constitucionales no significa que la tutela sea un mecanismo de carácter ilimitado ni que se desdibujen los requisitos mínimos de procedencia. Si, tras aplicar este principio, se identifica una causal que aparentemente justifica la tutela, es fundamental en todo caso que en las acciones de tutela contra providencias de altas cortes se acredite de manera preliminar la actuación arbitraria o manifiestamente contraria de la autoridad judicial demandada. En otras palabras, no basta con señalar que ha habido una vulneración; es necesario demostrar que la actuación de la autoridad judicial fue evidentemente incompatible con los derechos fundamentales del accionante. Si no se acredita esta actuación arbitraria o contraria a los derechos fundamentales de forma preliminar, entonces no se puede considerar satisfecho el requisito general de procedencia de la tutela, que exige una identificación clara y razonada de los hechos que vulneran los derechos humanos.

71. Esta exigencia previa no es una formalidad innecesaria, sino una garantía de que se acredite la necesidad de intervención del juez de tutela y el respeto por las competencias del juez natural. Así, si la actuación judicial no refleja una transgresión evidente de los derechos fundamentales, la acción de tutela debe ser declarada improcedente, pues no se ha cumplido con los requisitos para que proceda el amparo constitucional. De esta forma, se busca equilibrar el derecho de acceso a la justicia y la tutela efectiva de los derechos fundamentales, respetando al mismo tiempo la independencia judicial y evitando el abuso de la acción de tutela en casos donde no exista una vulneración clara y directa. Esto asegura que la tutela se convierta en un mecanismo eficaz para corregir injusticias manifiestas, sin desbordar su función constitucional.

72. Descendiendo al caso concreto, esta Sala advierte que no se presentó un alegato claro y directo contra la providencia recurrida, ni tampoco se enunció la configuración de un defecto específico que, mediante una argumentación cualificada, controvierta la decisión del órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por el contrario, la argumentación del apoderado se limitó a manifestar su desacuerdo general con el

precedente jurisprudencial unificado aplicable al caso, sin controvertir de manera concreta su aplicación en la decisión cuestionada. Esta postura revela una mera inconformidad subjetiva con la línea jurisprudencial establecida antes que cuestionamiento concreto por la vulneración de derechos fundamentales atribuible a la actuación del órgano judicial.

73. A pesar de la deficiencia en la argumentación presentada en la acción de tutela, la Sala considera que esto no conduce de manera automática al incumplimiento del requisito general de procedencia. Al realizar el análisis correspondiente bajo el principio “el juez conoce el derecho”, la Sala concluye que la acción podría enmarcarse dentro de la causal de vulneración directa de la Constitución, de acuerdo con las circunstancias específicas del caso. No obstante, incluso al considerar esta causal, este Tribunal concluye que la tutela no cumple con los requisitos para su procedencia, dado que no se evidencia de manera preliminar una actuación manifiestamente arbitraria o contraria a los derechos fundamentales del accionante. En este sentido, aunque la deficiencia en la argumentación no conlleva un rechazo automático de la tutela, la Sala considera que falta una demostración clara y específica de la vulneración de derechos fundamentales en el contexto de la tutela contra una providencia de alta corte, lo que impide que se evidencie una infracción que justifique la intervención del juez constitucional en este caso. A esta decisión se llega con fundamento en las siguientes razones:

74. La Sala observa que, en su escrito, el actor expresa una inconformidad con respecto a la imprescriptibilidad de ciertos delitos. No obstante, este argumento, por sí solo, no resulta suficiente para (i) invalidar las reglas de caducidad aplicadas en el marco del proceso de reparación directa, las cuales han sido convalidadas tanto por la jurisprudencia constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo; ni (ii) para demostrar, de manera clara y específica, cómo el precedente constitucional y la decisión del Consejo de Estado vulneran directamente los derechos fundamentales del actor. La acción de tutela carece de una argumentación precisa que permita identificar una contradicción concreta entre las reglas de caducidad aplicadas y los principios constitucionales invocados. Limitarse a señalar la regla de imprescriptibilidad sin demostrar de manera fehaciente cómo

afecta esta disposición de manera específica la decisión adoptada por el órgano judicial no proporciona un fundamento adecuado que justifique la intervención del juez constitucional. De ese modo la tutela no cumple el requisito general de identificación razonable de los hechos y los derechos vulnerados.

75. A pesar de la posibilidad de aplicar un estándar más flexible en favor de aquellos en situación de especial vulnerabilidad, como las víctimas del conflicto armado, en el expediente T-10.543.955 no se lograron acreditar los elementos necesarios para habilitar la intervención del juez constitucional. Si bien, el principio “el juez conoce el derecho” permite que el juez de tutela conozca y aplique el derecho sustantivo de oficio, sin necesidad de que la argumentación del accionante sea exhaustiva en cuanto a la causalidad jurídica, esta flexibilidad no exime a los accionantes de proporcionar una base mínima de hechos y argumentos que permitan identificar, con claridad, la afectación de sus derechos fundamentales en el marco de las acciones de tutela contra altas cortes. En este caso, la demanda de tutela no presentó una argumentación suficientemente clara ni específica que permitiera concluir que la decisión del Consejo de Estado era manifiestamente arbitraria, irrazonable o desproporcionada. La acción se fundamentó en afirmaciones generales de inconformidad frente al precedente vigente, lo que dificultó al juez de tutela el verificar la existencia de una arbitrariedad o manifiesta contradicción entre la decisión judicial cuestionada y los derechos fundamentales de los accionantes.

76. Conclusión y órdenes por adoptar en el expediente T-10.543.955. Por las razones explicadas, la Sala de Revisión concluye que en el presente caso no se satisfacen la totalidad de requisitos generales ni específicos de procedencia de la acción de tutela contra una providencia de alta Corte. En consecuencia, la Sala adoptará las siguientes determinaciones:

Tabla 13. Conclusión y órdenes en el expediente T-10.543.955.

Órdenes en el expediente T-10.543.955

a)

La Sala Segunda de Revisión revocará los fallos de instancia que negaron la acción de tutela y, en su lugar, declarará su improcedencia, con fundamento en las razones expuestas.

Aunque corresponde declarar la improcedencia de la acción de tutela contra la actuación judicial del Consejo de Estado, la situación actual de las víctimas justifica la adopción excepcional de las órdenes (b) y (c) subsiguientes.

Esta decisión se fundamenta en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, particularmente en la Sentencia SU-312 de 2020, en la que se unificó el precedente sobre la reparación de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. En dicha sentencia, esta Corte sostuvo que la desestimación del medio de control de reparación directa por caducidad no impide que los perjudicados obtengan compensación económica o reparación integral por otras vías. Específicamente, se señaló que: “la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos no sólo se puede garantizar a través del medio de control de reparación directa, sujeto a término de caducidad, sino por otros mecanismos, cuyos plazos de extinción son más amplios, como las indemnizaciones administrativas o los procesos de investigación, juzgamiento y sanción ante la Jurisdicción Especial para la Paz”.

En el presente caso, los demandantes han demostrado que desde el año 2007, hace más de 18 años, han acudido ante los jueces penales sin obtener una decisión definitiva. Asimismo, evidenciaron que, desde 2018, cuando el caso fue remitido a la Jurisdicción Especial para la Paz, no han alcanzado resultados concretos. Como consecuencia, han permanecido en un estado de incertidumbre, sin una respuesta clara sobre sus derechos

reclamados. Por esta razón, se remitirán copias de la presente actuación a las autoridades competentes, en el marco de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, con el fin de favorecer la adopción de medidas concretas ante los reclamos efectuados desde tiempo atrás, en los siguientes términos:

c)

Se requerirá a la Jurisdicción Especial para la Paz, a través de su Sala de Definición de Situaciones Jurídicas para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopte medidas concretas que permitan avanzar en la investigación y adopción de decisiones en los casos que tienen relación con los aquí demandantes.

3. Los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 satisfacen los presupuestos generales y específicos para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

77. Siguiendo las reglas de procedibilidad expuestas, la Sala de Revisión concluye que los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 cumplen las reglas generales y específicas, por las razones que pasan a explicarse:

Tabla 14. Análisis de procedencia en los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090.

Requisito

Cumple/No cumple

Legitimación en la causa por activa

En los dos expedientes acumulados se cumplió con el requisito de legitimación en la causa

por activa. En ambas actuaciones la acción de tutela se interpuso por los titulares de los derechos fundamentales, mediante apoderado judicial, el cual acreditó en debida forma el poder especial para radicar la acción de amparo y la vigencia de su tarjeta profesional. En el expediente T-10.546.920 el abogado allegó el poder especial para presentar la acción de tutela respecto de 15 accionantes que hicieron parte del medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho, como se relata en los antecedentes. En el expediente T-10.456.090, Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera, fungieron como demandantes en el proceso de reparación directa, dentro del cual se proferieron las providencias cuestionadas en la acción de tutela. Esta solicitud de amparo fue presentada por el apoderado judicial de los demandantes, quien allegó los poderes respectivos. Así mismo, el despacho verificó la vigencia de su tarjeta profesional.

Legitimación en la causa por pasiva

De acuerdo con el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, la Sala observa que ambas acciones de tutela se interpusieron contra providencias judiciales emitidas por autoridades jurisdiccionales que integran la Rama Judicial del Poder Público. En el expediente T-10.546.920 la tutela se instauró contra la providencia judicial proferida el 30 de octubre de 2023 por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá. Respecto del expediente T-10.456.090, la tutela se interpone contra las sentencias del 13 de febrero y 5 de octubre de 2023, proferidas por el Juzgado 002 Administrativo del Circuito de Yopal y por el Tribunal Administrativo de Casanare, respectivamente, en las que los aquí accionantes fungen como demandantes en ejercicio del medio de control de reparación directa.

Relevancia constitucional

En ambos casos las tutelas satisfacen el presupuesto de relevancia constitucional. Siguiendo las consideraciones de las sentencias SU-312 de 2020, SU-167 de 2023 y SU-439 de 2024, estos asuntos son de importancia constitucional considerando que: (i) persiguen el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral derivada de la responsabilidad patrimonial del Estado; (ii) plantean un debate supra legal asociado a la aplicación de normas constitucionales, del ius cogens y del control de convencionalidad; (iii) acusan de

incumplirse estándares jurisprudenciales de la Corte Constitucional para las acciones de reparación directa relacionadas con graves violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, las tutelas no implican una mera confrontación sobre la legalidad de las decisiones censuradas, ni corresponden a asuntos de mera índole económica. Es necesario resaltar que, aunque en los expedientes anteriores las tutelas fueron declaradas improcedentes porque los jueces consideraron que la cuestión planteada carecía de relevancia constitucional, esta apreciación es cuestionable. Es fundamental advertir que el debate no pretende abrir una tercera instancia en los procesos judiciales previos, sino que busca resolver un asunto fundamental: la protección de derechos fundamentales en un contexto de graves violaciones de derechos humanos, especialmente de ejecuciones extrajudiciales. En este contexto, el debate no se limita a una revisión procesal ni se refiere exclusivamente a la legalidad de decisiones judiciales previas, sino que trasciende a cuestiones constitucionales clave, como el derecho a la verdad, la reparación integral y la no repetición de los crímenes cometidos. Estos derechos son irrenunciables y tienen un carácter imperativo en el ordenamiento jurídico colombiano, por lo que su protección debe ser prioritaria.

Subsidiariedad

En los casos se agotaron todos los medios ordinarios y extraordinarios que tenían a su alcance los requirentes para lograr controvertir la decisión que declaró la caducidad del medio de control de reparación directa. En el expediente T-10.546.920, el proceso judicial ordinario se agotó en primera instancia (5 de noviembre de 2020) y, tras el recurso de apelación, se decidió desfavorablemente la segunda instancia (30 de octubre de 2023). En el expediente T-10.456.090 el proceso se decidió en primera instancia con sentencia del 13 de febrero de 2023 y se profirió sentencia de segunda instancia, el 5 de octubre de 2023. Contra las referidas decisiones de segunda instancia no cabían otros recursos ordinarios, pues en ambos casos se trataba de decisiones de segunda instancia en el proceso contencioso administrativo, con las que termina el referido proceso.

En estos eventos tampoco proceden los recursos extraordinarios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Respecto del recurso de revisión, dispuesto en los artículos

248 y ss. del CPACA, no se cumplen con ninguna de las 8 causales dispuestas para su procedencia[105]. En particular, no se encontraron nuevos elementos decisivos, las sentencias no se dictaron con base en documentos falsos o adulterados, no se tomaron en consideración de peritos condenados penalmente, no hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento, no existe una persona con mejor derecho para reclamar, la sentencia no es contraria a otra anterior, como circunstancias que hubieren podido habilitar aquella vía extraordinaria.

Por su parte, tampoco procede el recurso de unificación de jurisprudencia, previsto en el artículo 257 y SS. del CPACA, en tanto los demandantes no alegan el desconocimiento de una sentencia de unificación, sino la manera en la que la autoridad judicial accionada la interpretó y la aplicó en el caso concreto.

Inmediatez

Las solicitudes de protección constitucional se interpusieron dentro de un término razonable, de acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política. En el expediente T-10.546.920, la decisión judicial fue proferida por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá el 30 de octubre de 2023 y la acción de tutela se interpuso el 2 de mayo de 2024. Transcurrieron 6 meses y dos días entre la emisión de la providencia y la solicitud de amparo, término que resulta razonable. En cuanto al expediente T-10.456.090, la sentencia de segunda instancia fue proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare el 5 de octubre de 2023 y se notificó el 9 de octubre siguiente. Por su parte, la acción de tutela se interpuso el 16 de febrero de 2024, término que también resulta admisible.

En ambos casos los demandantes alegaron una irregularidad procesal producto de la pretermisión de una etapa o momento que les permitiera adecuarse al cambio de precedente de la máxima autoridad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En concreto, se alega un defecto procedimental absoluto por cuanto los jueces no tomaron medidas para adecuar el proceso con la finalidad de aplicar el cambio de jurisprudencia sobreviniente, consignado en la sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020. Dicha irregularidad resulta trascendental para estos asuntos y ha sido catalogada por la Corte Constitucional como una eventual violación a los

derechos fundamentales, a partir de la sentencia T-044 de 2022. Por tal razón, se trata de una irregularidad con trascendencia procesal suficiente para estudiarse en sede de tutela.

Identificación de hechos y derechos

La Sala encuentra satisfecho este requisito porque, como se explicó en detalle en los antecedentes, tanto en el marco del medio de control de reparación directa como en la acción de tutela, los actores indicaron con claridad el conjunto de circunstancias fácticas y jurídicas que, desde su perspectiva, vulnera sus derechos fundamentales, especialmente al debido proceso. En el expediente T-10.546.920, se expone que: (i) la demanda de reparación directa se interpuso antes del cambio de precedente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no hubo oportunidad procesal para adecuarse a esa transición y (ii) no se tuvo una valoración adecuada de las pruebas de los procesos penales militar y ordinario, al que accedieron los ahora accionantes solamente hasta el año 2016. En el expediente T-10.456.090, igualmente, los demandantes alegan que: (i) la demanda de reparación directa la interpusieron antes del cambio de precedente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (2017) y no tuvieron oportunidad procesal para adecuarse a esa transición; (ii) no se realizó una valoración adecuada de las pruebas recaudadas en los procesos penales militar y ordinario, que demostraban ocultamiento de información relevante; (iii) como tampoco se valoró que la madre de la occisa por años perdió contacto con aquella, al punto que no sabía de sus actividades y estaba convencida de su desaparición forzada.

No se dirige contra una sentencia de tutela

Las acciones no se interponen contra un fallo de tutela ni contra uno de control abstracto de constitucionalidad.

4. Problemas jurídicos, metodología de la decisión y solución de los casos

4.1. Problemas jurídicos[106]

78. Verificado el cumplimiento de los requisitos generales y específicos de procedencia de las acciones de tutela respecto de los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090, la Sala resolverá los casos a partir de los siguientes problemas jurídicos:

¿Las providencias judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa, en relación con daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos, específicamente en el contexto de una presunta ejecución extrajudicial, incurrieron en un defecto procedimental absoluto, al no reconocerse que la demanda de reparación directa se presentó antes de la unificación del precedente del Consejo de Estado y no garantizarse una oportunidad procesal para que la parte actora adecuara su argumentación y ejercicio probatorio a las nuevas exigencias fácticas y jurídicas?

¿Las providencias judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa, en relación con daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos, específicamente en el contexto de una presunta ejecución extrajudicial, incurrieron en un defecto fáctico por falta de valoración integral y diferencial de las pruebas para determinar el momento en que debía iniciar el cómputo de la caducidad?

¿Las providencias judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa, en relación con daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos, específicamente en el contexto de una presunta ejecución extrajudicial, incurrieron en desconocimiento del precedente constitucional, al no haber adoptado un enfoque flexible y pro-víctima en el cómputo del término de caducidad o en la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad respecto de dicho término?

4.2. Metodología para la decisión

79. Para resolver la cuestión planteada, la Sala expondrá las siguientes consideraciones: (i) reiterará las reglas jurisprudenciales unificadas sobre la caducidad de la acción de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos dispuesta por el Consejo de Estado; (ii) reiterará las reglas jurisprudencias que ha dispuesto la Corte Constitucional en este mismo tema, con base en los estándares dispuestos desde una perspectiva constitucional; y (iii) analizará de forma acumulada los casos concretos.

4.2.1. Reiteración de la jurisprudencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre caducidad del medio de control de reparación directa en violaciones a los derechos humanos

80. Parámetro legal. El inciso 1° del literal i) del artículo 164 del CPACA establece las reglas de caducidad para el ejercicio de la acción contencioso administrativa, con pretensión de reparación directa. Al respecto dispone:

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento de este si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

81. Parámetro jurisprudencial. La aplicación de este texto generó controversias jurisprudenciales cuando el objeto de la acción indemnizatoria se refería a eventos de graves violaciones a derechos humanos, que no correspondieran a casos de desaparición forzada, dado que este sí tiene una regulación legislativa expresa en el inciso segundo[107].

82. Estas discrepancias jurisprudenciales obedecieron a la ausencia de un criterio uniforme dentro de las subsecciones de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Mientras que la Subsección B entendía que frente a delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, debía prevalecer el principio de imprescriptibilidad consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos, de modo que la caducidad no resultaba oponible a las pretensiones indemnizatorias, la Subsección A sostenía, por el contrario, que la imprescriptibilidad operaba exclusivamente en el ámbito penal y que en la jurisdicción contencioso-administrativa, debía respetarse la aplicación estricta de los términos legales de caducidad, para salvaguardar los principios de seguridad jurídica y estabilidad de las decisiones.

83. Debido a la coexistencia de estas posturas antagónicas, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el 29 de enero de 2020[108], decidió zanjar dicha discusión y acogió una solución de equilibrio: si bien reafirmó que el término de caducidad sí es aplicable en materia de responsabilidad estatal por delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, también reconoció que este plazo debe computarse desde el momento en que las víctimas conocieron o debieron conocer la participación del Estado en los hechos, y que se flexibiliza en aquellos casos donde existan obstáculos materiales que hayan impedido ejercer oportunamente el derecho de acción.

84. Bajo ese entendido, profirió sentencia de unificación en los siguientes términos:

PRIMERO: UNIFICAR la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, bajo las siguientes premisas: i) en tales eventos resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador; ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal

expresa, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial, y iii) el término pertinente no se aplica cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción y, una vez superadas, empezará a correr el plazo de ley.

85. El Consejo de Estado justificó su decisión en que desde la perspectiva constitucional y convencional, resulta adecuado que se aplique la regla de caducidad a los casos de graves violaciones a los derechos humanos, considerando que: (i) legislativamente está previsto que su cómputo no solo inicia desde la ocurrencia del hecho, sino también admite un evento subsidiario que valora el conocimiento de la participación del Estado y la imputación de la responsabilidad; (ii) estos casos resultaban análogos a la manera como opera la imprescriptibilidad de los delitos por graves violaciones a los derechos humanos en la justicia penal, en la que el delito se entiende como imprescriptible, siempre y cuando no se haya individualizado al presunto autor[109]; y (iii) porque, de todas maneras, se mantienen circunstancias en las que dicho término se puede inaplicar para garantizar el acceso a la administración de justicia.

86. Al revisar la parte motiva de la referida decisión es posible encontrar algunos criterios adicionales que permiten comprender el sentido o alcance que el Consejo de Estado dio a las referidas reglas unificadas.

87. Primera regla: el plazo de caducidad no solo opera desde el conocimiento de la (i) ocurrencia del hecho dañoso[110], sino desde cuando el interesado conoce o debió conocer (ii) la participación del Estado[111] y (iii) advirtió la posibilidad de imputarle responsabilidad a este[112]. El Consejo de Estado aclaró que la Ley 1437 de 2011 prevé dos reglas en cuanto al término para ejercer la reparación directa. Primera, siguiendo el artículo 136 del C.C.A., mantuvo que la caducidad, por regla general, sigue contando “a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño”. Sin embargo,

también prevé una regla subsidiaria que admite su interposición “cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento de este si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia”. Posteriormente, el Consejo de Estado reconoció que en ciertos casos el análisis de caducidad requiere considerar no solo el conocimiento del hecho dañoso, sino también el de la participación y responsabilidad del Estado, y ello no constituye una condición exclusiva para las graves violaciones a los derechos humanos. Por el contrario, dicha regla responde a una previsión legislativa de carácter transversal para el cómputo de la caducidad en la acción de reparación directa, aplicable a cualquier asunto y, por lo tanto, también a este tipo de eventos[113].

88. Segunda regla: el conocimiento por parte del interesado del hecho dañoso y la participación y subsecuente responsabilidad del Estado no exige la sanción penal del agente, sino la inferencia[114] de responsabilidad del agente estatal. El Consejo de Estado aclaró que la forma de evaluar que el interesado había conocido el hecho dañoso, la participación estatal y la responsabilidad en los hechos, implicaba que pudiera inferir la responsabilidad del agente del Estado. Para esa corporación dicha inferencia se asocia con “advertir que la pretensión de reparación directa resultaba procedente”[115] o “contar con elementos de juicio”, pero no puede confundirse o entenderse como la individualización o sanción penal del agente que ocasionó el daño, porque ello constituiría un requisito de procedibilidad no previsto en la ley. El Consejo de Estado precisó que el trámite del proceso penal no condiciona el proceso contencioso administrativo, y que si la víctima estima que el proceso penal puede resultar determinante para su acción, lo que corresponde es ejercer en tiempo la pretensión de reparación directa y, luego, solicitar la suspensión del proceso por prejudicialidad[116]. Luego, ese tribunal no exige certeza sobre la responsabilidad estatal, sino inferencia de aquella.

89. Tercera regla: excepcionalmente se puede inaplicar el término de caducidad cuando existan supuestos objetivos que materialmente impiden acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El Consejo de Estado incluyó un evento en que se puede, bajo la figura de la excepción de inconstitucionalidad, inaplicar el artículo 164 del CPACA por una

afectación ostensible de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia[117]. Este aspecto no se refiere al momento en que se conocieron los hechos o se infirió la responsabilidad estatal, pues “lo referente a la imposibilidad de conocer la relación del Estado con el hecho dañoso no da lugar a la inaplicación de las reglas de caducidad, sino al cómputo a partir del momento en el que, dado el conocimiento de los hechos, surge el interés para reclamar la indemnización de los perjuicios causados”[118]. En cambio, expuso que esta excepción trata de “supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades o cualquier situación que no permita materialmente acudir a esta jurisdicción”.

90. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha entendido que esta excepción de inconstitucionalidad aplica ante circunstancias objetivas que le impiden al demandante el acceso a la administración de justicia. En los fallos del 15 de julio de 2020 (Rad. 58049[119]), 5 de febrero de 2021 (Rad. 59490[120]), 19 de marzo de 2021 (Rad. 52983[121]), 7 de mayo de 2021 (Rad. 60589[122]), 21 de mayo de 2021 (Rad. 63381[123]) y 27 de agosto de 2021 (Rad. 44938[124]), por ejemplo, se ha indicado que se trata de supuestos que obstaculizan el ejercicio de acción, como sucede con hechos de desplazamiento forzado, confinamiento, falta de medidas de protección, secuestro o enfermedades, en tanto estos acontecimientos no dependen de la voluntad, diligencia o falta de aquella, sino de factores externos y verificables que impiden materialmente el ejercicio del derecho de acción.

4.2.2. Reiteración de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre caducidad del medio de control de reparación directa en violaciones a los derechos humanos

91. A partir de la sentencia del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado, la Corte Constitucional en el fallo SU-312 de 2020 unificó su precedente sobre la caducidad del medio de control de reparación directa en casos de violaciones a los derechos humanos, particularmente cuando se alegan presuntas ejecuciones extrajudiciales por agentes del Estado. Posteriormente, en las decisiones T-044 de 2022, T-210 de 2022, SU-167 de 2023,

T-354 de 2023, T-024 de 2024, T-378 de 2024, SU-439 de 2024, T-450 de 2024 y T-001 de 2025, ha precisado y complementado este criterio, enfatizando en estándares constitucionales que reconocen la gravedad de dichas violaciones y garantizan su debida protección. Para clarificar el precedente, a continuación, la Sala procederá a (i) explicar el alcance de la Sentencia SU-312 de 2020 y (ii) exponer los criterios constitucionales adoptados a la fecha.

92. Alcance de la Sentencia SU-312 de 2020. En esta decisión, por primera vez, la Corte Constitucional estudió los efectos del precedente dispuesto por el Consejo de Estado en la decisión del 29 de enero de 2020. En ese momento, ante la inexistencia de una posición uniforme dentro de la Corte sobre la posibilidad de considerar la imprescriptibilidad del medio de control de reparación directa en graves violaciones a los derechos humanos, la Sala unificó su postura, admitiendo que la línea unificada del Consejo de Estado sobre la aplicación del término de caducidad, previsto en el literal i) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, así como su inaplicación de forma excepcional, era razonable y proporcional desde una perspectiva constitucional y convencional.

93. La Sala soportó esta conclusión en que la razonabilidad está determinada porque el plazo previsto por el legislador “sólo empieza a contabilizarse cuando exista claridad en torno a lo sucedido, incluso sin han transcurrido lustros o décadas desde el instante en el que ocurrió el delito de lesa humanidad, el crimen de guerra o el genocidio que causó el perjuicio”. Sobre la proporcionalidad explicó que la inclusión del conocimiento del responsable de una conducta a fin de iniciar a contabilizar el término de extinción de una acción judicial es una forma de ponderar el principio de seguridad jurídica y el mandato de justicia en escenarios relacionados con delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, lo cual no sólo se puede evidenciar en el ordenamiento interno en materia de lo contencioso administrativo, sino también en el ámbito de la especialidad penal.

94. Con todo, la Corte Constitucional precisó que (i) la regla general implica que “el término de caducidad del medio de control de reparación directa no inicia a contabilizarse sino hasta el momento en que el afectado tenga conocimiento de que un agente del Estado estuvo

involucrado en el hecho dañoso a indemnizar y esté en la capacidad material de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”; (ii) la procedencia “de la demanda de reparación debe ser analizada por el juez contencioso administrativo competente, atendiendo a las particularidades de cada asunto en concreto”; (iii) la imprescriptibilidad de la acción penal frente a delitos de lesa humanidad no opera per se sino en razón de la existencia de circunstancias que obstaculizan la investigación y el juzgamiento de los responsables de delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra, lo cual se puede trasladarse a las vías indemnizatorias; y, por último, (iv) “la desestimación del medio de control de reparación directa por caducidad, no le impide al perjudicado obtener la compensación económica del daño causado por otras vías, como el incidente de reparación integral en el marco del proceso penal que se adelante en contra del responsable material del delito de lesa humanidad o el trámite de indemnización administrativa”.

95. Estándares constitucionales para valorar la gravedad de las violaciones a los derechos humanos. En fallos posteriores, esta Corte reiteró el precedente unificado del Consejo de Estado establecido en la sentencia del 29 de enero de 2020 y en la SU-312 de 2020. No obstante, amplió el alcance del análisis constitucional de la caducidad, dada la valoración puntual de la responsabilidad estatal por una presunta ejecución extrajudicial. Los criterios complementarios adoptados son los siguientes:

96. Primer estándar constitucional: la aplicación del precedente del Consejo de Estado debe asegurar el respeto al debido proceso ante el cambio jurisprudencial. En las sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022, T-024 de 2024 y T-450 de 2024, la Corte Constitucional estableció que el fallo de unificación aplica a partir de su emisión, esto es, desde el 29 de enero de 2020 e, incluso, en los casos iniciados con anterioridad. No obstante, al juez contencioso administrativo le corresponde evaluar las circunstancias particulares de cada caso, “sobre todo cuando la modificación supone imponer nuevas cargas procesales, argumentativas o probatorias, así como también cuando esta tiene incidencia directa en los términos procesales, notificaciones que se están surtiendo o términos que ya habrían empezado a correr (...)”.

97. La Corte Constitucional indicó que para que no exista una vulneración abierta y manifiesta del derecho al debido proceso y, con ello, se incurra en defectos asociados a una falla procedimental absoluta o en un desconocimiento del precedente constitucional, los jueces administrativos deben: (i) “valorar las circunstancias particulares de cada caso para observar si aplicar la regla de unificación pone en riesgo derechos fundamentales de las partes dentro del proceso”; (ii) “adecuar el proceso para garantizar que la parte demandante pueda explicar por qué no acudió a la justicia en los términos legales”; (iii) “la parte debe tener la oportunidad de argumentar por qué no debe aplicarse la nueva regla jurisprudencial en su caso”; y, ante dicha valoración, incluso, (iv) “el juez puede matizar la nueva regla de unificación o incluso inaplicarla, según sea necesario”. Además, se precisó que (v) los demandantes pueden actualizar sus planteamientos para adecuar su estrategia de litigio a las nuevas reglas de unificación, como sería en los alegatos de conclusión en segunda instancia.

98. Segundo estándar constitucional: el juez contencioso administrativo debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria para determinar la fecha en que los demandantes no solo conocieron o debieron conocer del hecho dañoso, sino que pueden inferir de manera fundada la responsabilidad del Estado. En los fallos T-378 de 2024 y SU-439 de 2024, la Corte Constitucional indicó que se configura un defecto fáctico cuando, en casos de ejecuciones extrajudiciales, los jueces no adoptan un enfoque garantista en la valoración probatoria. En particular, esto ocurre cuando no se valoran adecuadamente las pruebas que determinan el momento en que los demandantes pudieron inferir, además del hecho y la participación del Estado, su responsabilidad en el presunto daño antijurídico.

99. Esta Corte recordó que, según el precedente del Consejo de Estado, el cómputo de caducidad no solo se cuenta desde la ocurrencia del hecho, sino desde el momento en que los afectados conocieron o debieron conocer (i) la ocurrencia los hechos constitutivos del daño, (ii) participación por acción u omisión del Estado y (iii) la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial. Sobre el último elemento, esta corporación distinguió las

nociones de simple convicción, inferencia y certeza. Precisó que no basta con la convicción íntima, sospecha o mera afirmación de los demandantes de que un familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial para que desde ese momento se marque el inicio del cómputo de la caducidad. Un asunto es “tener la convicción según la cual su familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial y, por tanto, alegarlo de esta manera para que sea investigado por la justicia penal”, y otra es contar con elementos de juicio que permitan acreditar dicha inferencia ante un juez[125]. La Corte aclaró que esto no significa el agotamiento del proceso penal, dado que no es un requisito para la activación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y tampoco se exige la certeza absoluta sobre los hechos.

100. La jurisprudencia constitucional ha concluido que un entendimiento probatorio inadecuado de aquella inferencia de responsabilidad del Estado se advierte, por ejemplo, en las siguientes hipótesis: (i) no se valoró integralmente las entrevistas y las declaraciones a los demandantes, asignando un alcance inadecuado a simples afirmaciones o sospechas que no constituyen elemento de juicio para soportar la inferencia de responsabilidad del Estado ante el juez; (ii) se ignoraron las dificultades de acceso a documentos esenciales para confirmar los hechos, como los expedientes en los que consta la investigación penal, sin que sea necesario que exista una decisión definitiva; o (iii) habiendo tenido acceso al expediente del trámite penal, ninguna de las pruebas disponibles le permitía contar a los demandantes con elementos de juicio para sustentar ante los jueces la imputación de la responsabilidad patrimonial.

101. Tercer estándar constitucional: la excepción de inconstitucionalidad de la caducidad del medio de control de reparación directa debe contemplar tanto supuestos objetivos asociados directamente a la situación del demandante, como supuestos especiales que rodean el caso concreto y les impide a los demandantes acceder a la jurisdicción de manera oportuna. En las sentencias SU-167 de 2023 y T-001 de 2025, la Corte Constitucional hizo referencia a que el fallo de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado señaló que bajo la figura de la excepción de inconstitucionalidad resultaba procedente inaplicar el término de caducidad de la pretensión de reparación directa, cuando la falta de

comparecencia al proceso estuviera justificada en circunstancias objetivas, como secuestros o enfermedades o cualquier situación directa del demandante que no le permitiera materialmente acudir a aquella jurisdicción.

102. La Corte Constitucional llegó a la conclusión que dentro de aquellos eventos que les impiden a los demandantes acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, también existen circunstancias materiales y especiales que rodean los casos de ejecuciones extrajudiciales, los cuales no pueden dejarse de valorar por los jueces administrativos, en razón del principio pro damnato o a favor víctima. La Corte señaló que a “los jueces administrativos les corresponde asumir un papel proactivo, (...) que permita suplir, a través del decreto de pruebas, las posibles falencias probatorias que se puedan presentar”, sobre todo cuando los interesados son víctimas del conflicto armado, están en situación socioeconómica compleja, pobreza extrema, o incluso se trata de población campesina con escaso acceso a asesoría jurídica, lo cual deberá valorarse en cada caso concreto.

103. En relación con estos supuestos especiales que imposibilitan materialmente el acceso a la administración de justicia en los eventos de ejecuciones extrajudiciales, la Corte Constitucional ha hecho referencia a las siguientes hipótesis: (i) ocultamiento de información relevante, lo que ocurre cuando “se niega el acceso a registros o documentos relevantes, sino cuando el contenido de estos no refleja la realidad de los hechos. Tal distorsión de la verdad puede tomar múltiples formas, desde omisiones hasta manipulaciones o falsificaciones”[126]; (ii) trabas administrativas o judiciales en el recaudo probatorio, esto es, signos o situaciones que dificultan la obtención de elementos esenciales para esclarecer los hechos a partir de retardos en la entrega de documentos, como sucede con las dilaciones en la investigación; y (iii) temor fundado sufrido por los demandantes.

104. Síntesis de las reglas de decisión. La siguiente tabla sintetiza las reglas de decisión relevantes para resolver las decisiones proferidas en las acciones de tutela en revisión.

Tabla 15. Síntesis de las reglas de decisión

Regla de unificación

Consejo de Estado

Estándares

constitucionales

Aplicación general de la caducidad

En los eventos que se pretende la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, con ocasión de los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, como sucede con las ejecuciones extrajudiciales, el término de caducidad se computa desde el momento en que los afectados conocieron o debieron conocer (i) la ocurrencia los hechos constitutivos del daño; (ii) la participación por acción u omisión del Estado y (iii) la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial. Lo anterior, con excepción del caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa al respecto.

La aplicación del precedente del Consejo de Estado sobre la caducidad de la acción de reparación directa, con ocasión de los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, como sucede con las ejecuciones extrajudiciales, debe asegurar el respeto al debido proceso ante el cambio jurisprudencial. Los jueces administrativos deben: (i) valorar las circunstancias particulares de cada caso para observar si aplican o no la regla de unificación; (ii) ofrecer una oportunidad procesal para que los demandantes argumenten por qué no acudieron a la justicia en los términos legales dispuestos en el artículo 164 del CPACA; y (iii) permitir actualizar sus planteamientos para adecuar su estrategia de litigio a las nuevas reglas de unificación en cada instancia.

Criterios para el cómputo del término de caducidad

El conocimiento del hecho dañoso, la participación del Estado y la responsabilidad no

exigen una individualización o sanción penal del agente, sino una inferencia de responsabilidad estatal. El trámite del proceso penal no condiciona el proceso contencioso administrativo y si la víctima estima que el proceso penal puede resultar determinante para su acción, lo que corresponde es ejercer en tiempo la pretensión de reparación directa y, luego, solicitar la suspensión del proceso por prejudicialidad

Existen diferencias entre simple convicción, inferencia y certeza. La inferencia no consiste en una mera afirmación o sospecha sobre la responsabilidad del Estado, sino en la existencia de elementos de juicio que permitan acreditarla ante el juez. La autoridad judicial debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria, otorgando un valor integral a las entrevistas o declaraciones de los demandantes, así como considerar las dificultades de acceso a documentos o la falta de pruebas disponibles.

Excepción de inconstitucionalidad del término de caducidad

El término de caducidad de la acción no se aplica cuando se observan situaciones objetivas que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción al demandante y, una vez superadas, empezará a correr el plazo de ley. Es decir, cuando se presentan circunstancias que dificulten la dimensión formal del acceso a la administración de justicia y que, por lo tanto, impidan acceder al aparato jurisdiccional.

La inaplicación de la caducidad por excepción de inconstitucionalidad también procede cuando concurren circunstancias especiales en el caso concreto que impiden a las víctimas acceder oportunamente a la jurisdicción, en aplicación del principio pro damnato o favor víctima. En estos supuestos, particularmente en casos de ejecuciones extrajudiciales, resulta admisible valorar: (i) el ocultamiento de información relevante, (ii) las trabas administrativas o judiciales en la obtención de pruebas y (iii) el temor o las amenazas fundadas sufridas por los demandantes.

4.3. Análisis de los casos concretos

105. La Sala Segunda de Revisión encuentra que la declaratoria de caducidad del medio de

control de reparación directa en los expedientes acumulados T-10.546.920 y T-10.456.090, mediante las decisiones judiciales atacadas (i) no incurrieron en un defecto procedimental absoluto, puesto que aunque las demandas se presentaron con anterioridad al cambio de precedente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en cada caso, contaron mediante el recurso de apelación, con la oportunidad o el momento procesal para adecuarse a las nuevas exigencias fácticas y jurídicas. No obstante, (ii) los fallos judiciales sí incurrieron en un defecto fáctico por falta de valoración integral de las pruebas y, con ello, (iii) desconocieron la línea jurisprudencial dispuesta en las decisiones SU-312 de 2020, SU-167 de 2023 y SU-439 de 2024 de la Corte Constitucional sobre la procedencia de un enfoque flexible y pro-víctima en materia probatoria. Ello conlleva una afectación de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los demandantes que alegan una circunstancia de máxima gravedad asociada a graves violaciones a los derechos humanos, como pasa a explicarse.

4.3.1. Respuesta al primer problema jurídico: en los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 las autoridades judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa no incurrieron en un defecto procedimental absoluto

106. Sobre el problema jurídico. En ambos procesos de tutela, los accionantes alegan que las decisiones de la jurisdicción de lo contencioso administrativo incurrieron en un defecto procedimental absoluto porque (i) no les permitieron actualizar sus planteamientos conforme a las nuevas reglas procesales de unificación fijadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado según lo ordenado en la Sentencia SU-167 de 2023; (ii) resulta inapropiado imponer a la parte demandante exigencias que no existían al momento de la presentación de la demanda ni durante su curso, incluso en los alegatos de conclusión, lo cual es injusto con las víctimas; y, en todo caso (iii) las autoridades judiciales no adoptaron ninguna medida para que los demandantes pudieran adecuarse al precedente. De hecho, dicho precedente se le aplicó debido a la mora injustificada en la adopción del fallo.

107. Como ya se explicó, estos argumentos llevan a la Sala Segunda de Revisión a examinar si las autoridades judiciales accionadas incurrieron en un defecto procedimental

absoluto al no reconocer que la demanda de reparación directa se presentó antes de la unificación del precedente del Consejo de Estado y al no garantizar una oportunidad procesal para que las partes actoras adecuaran su argumentación y ejercicio probatorio a las nuevas exigencias fácticas y jurídicas. Para abordar este problema, a continuación, se presentarán brevemente las reglas en la materia y, tras ello, se explicará por qué en cada caso las autoridades judiciales demandadas no incurrieron en el defecto alegado.

108. Reiteración de las reglas jurisprudenciales sobre la configuración de un defecto procedimental absoluto. El defecto procedimental absoluto se configura cuando los funcionarios judiciales actúan al margen de los postulados procesales aplicables a cada caso concreto, de tal forma que terminan comprometiendo los derechos fundamentales de las partes. Las subreglas principales al respecto son las siguientes:

Tabla 16. Análisis del defecto procedimental

Defecto

Caracterización

Defecto

procedimental

h

SU-167 de 2023

SU-286 de 2021

SU-418 de 2019

SU-061 de 2018

T-358 de 2018

C-590 de 2005

1. Características. El defecto procedimental se sustenta en los artículos 29 y 228 de la Constitución, en los cuales se consagran los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal. La Corte ha establecido que este defecto se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos: (i) que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela, salvo que se advierta la ocurrencia de un perjuicio irremediable; (ii) que el defecto procesal sea manifiesto y tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de transgredir los derechos fundamentales; (iii) que la irregularidad haya sido alegada en el proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las especificidades del caso concreto; (iv) que la situación irregular no sea atribuible al afectado y, finalmente, (v) que, como consecuencia de lo anterior, se presente una vulneración a los derechos fundamentales

2. Eventos en los que opera. La Corte Constitucional ha establecido que el defecto procedimental se configura bajo las siguientes modalidades: (i) defecto procedimental absoluto: ocurre cuando el juez (a) se aparta completamente del trámite o del procedimiento establecido siguiendo uno ajeno, (b) pretermite instancias del trámite o procedimiento fijado, o (c) pasa por alto realizar el debate probatorio. (ii) Exceso ritual manifiesto: se configura cuando, por el apego estricto a las reglas procesales, un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y, por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia.

109. En el expediente T-10.546.920 no se incurrió en un defecto procedimental absoluto. En el proceso de reparación directa tramitado y decidido por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, el desarrollo procesal es el siguiente:

Tabla 17. Actuaciones procesales del expediente T-10.546.920

Actuación procesal

Fecha

Radicación de la demanda

7 de diciembre de 2017

Sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado

29 de enero de 2020

Alegatos de conclusión de primera instancia

20 de agosto de 2020

Sentencia de primera instancia

Recurso de apelación

Interpuesto el 24 de noviembre de 2020[128]

Auto admisorio del Recurso de apelación

14 de diciembre de 2020[129]

Sentencia de segunda instancia

30 de octubre de 2023[130]

110. De acuerdo con lo expuesto, se advierte con claridad que la acción de reparación directa se presentó con anterioridad a la expedición de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, pues la demanda se radicó el 7 de diciembre de 2017 y la aludida providencia es del 29 de enero de 2020. Ahora, esta situación por sí sola no demuestra la configuración de un defecto procedimental absoluto puesto que, como ya se explicó, la Corte Constitucional ha fijado una serie de criterios para garantizar el derecho al debido proceso de los accionantes, entre los que se tiene, principalmente, que exista alguna oportunidad y momento procesal para adecuarse al cambio de precedente jurisprudencial.

111. En este caso se concluye que, en el marco del proceso de reparación directa, la parte demandante tuvo dos oportunidades procesales concretas para plantear su postura sobre la materia: los alegatos de conclusión en primera instancia y el recurso de apelación.

112. Los alegatos de conclusión se presentaron el 20 de agosto de 2020, después de la adopción del fallo de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Al revisar dichos alegatos, se advierte que los demandantes señalaron expresamente que tuvieron conocimiento de la sentencia del 29 de enero de 2020 y consideraron que su contenido no debía aplicarse al caso concreto. En particular, manifestaron lo siguiente: “la Sección Segunda-Subsección A del Consejo de Estado, en una decisión reciente y posterior a la SU del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del mismo Consejo de Estado, apartándose de dicha decisión, ordenó al Tribunal Administrativo de Antioquia revocar la decisión que decretaba la caducidad de la acción”. De lo anterior, la Sala concluye que, para el momento de la presentación de los alegatos de conclusión en primera instancia, los accionantes ya conocían la sentencia de unificación de enero de 2020 y la refirieron en su actuación.

113. Seguido el trámite del proceso, el Juzgado 002 Administrativo de Sogamoso declaró probada la excepción de caducidad del medio de reparación directa, haciendo referencia a la sentencia de 29 enero de 2020. Respecto de esta decisión, el 24 de noviembre de 2020, los

accionantes plantearon el recurso de apelación exponiendo reproches contra el criterio unificado del Consejo de Estado. Señalaron que este desconocía el acceso a la reparación integral de las víctimas de delitos de lesa humanidad y que su dogmática se apartaba de tratados y sentencias internacionales. De igual manera, indicaron que, de aceptarse su aplicación, los efectos debían valorarse en el caso concreto considerando su impacto en un trámite que inició con teorías jurídicas diferentes. Luego de tres años, la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó la sentencia de primera instancia. Sobre aquella tampoco se advierte una irregularidad procesal, ya que para esa etapa procesal los demandantes ya habían manifestado su postura respecto de los criterios contenidos en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado.

114. En consecuencia, en el trámite de primera y segunda instancia no se advierte una irregularidad procesal abiertamente manifiesta, pues no se omitió ninguna etapa y existieron momentos en los que la propia parte actora expresó su conocimiento sobre el cambio jurisprudencial y sus efectos en el caso concreto. Lo anterior conlleva a que, desde la perspectiva del eventual defecto procedimental absoluto, no hubo violación a los derechos fundamentales de la parte accionante, pues fueron varias las oportunidades que tuvo para conocer, adecuar y contrastar su proceder y argumentar respecto al cambio de precedente, frente a lo cual, la sola diferencia de criterio con las reglas de unificación no configura el defecto estudiado.

115. En el expediente T-10.456.090 no se incurrió en un defecto procedimental absoluto. En esta oportunidad el recuento procesal adelantado ante el Juzgado 002 Administrativo de Yopal y el Tribunal Administrativo de Casanare ocurrió de la siguiente manera:

Tabla 18. Actuaciones procesales del expediente T-10.456.090

Actuación procesal

Fecha

Radicación de la demanda

29 de agosto de 2016[131]

Alegatos de conclusión primera instancia

Auto del 25 de octubre de 2018[132]

Sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado

29 de enero de 2020[133]

Sentencia de primera instancia

13 de febrero de 2023[134]

Recurso de apelación

Auto admisorio del Recurso de apelación

Notificado por estado del 28 de marzo de 2023[136]

Sentencia de segunda instancia

5 de octubre de 2023[137]

116. Como puede advertirse del referido cuadro, el cambio jurisprudencial ocurrido con la sentencia 29 de enero de 2020[138] proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado fue sobreviniente a la interposición de la demanda e incluso a la oportunidad para alegar de conclusión en primera instancia. Esto no quiere decir que dicha providencia no estuviera llamada a aplicarse en el proceso de la referencia, sino que el juez de primera instancia, antes de utilizar el nuevo criterio jurisprudencial debió adoptar las medidas para evitar que su aplicación conllevara la violación de los derechos fundamentales de las partes.

117. Al verificar el expediente se encuentra que el juez de primera instancia aplicó la nueva postura jurisprudencial sin dar la oportunidad a las partes para que se pronunciaran, en primera instancia, sobre el señalado cambio y sin efectuar valoraciones específicas sobre la posible afectación al debido proceso de las partes, por la aplicación de la sobreviniente tesis jurisprudencial. Esto conlleva que, en el trámite de la primera instancia, se encuentra una irregularidad procesal. No obstante, tal irregularidad procesal no resulta trascendental para invalidar el proceso ya que la parte aún contaba con oportunidades procesales para intervenir en este sentido, como en efecto lo hizo, tanto en el recurso de apelación y en el trámite de la segunda instancia, ya que la sentencia consideró dichos argumentos.

118. En efecto, en el recurso de apelación la parte demandante planteó las razones por las cuales estimaba que el cambio jurisprudencial no se le debía aplicar al proceso; en concreto, aludió a que los alegatos de conclusión se surtieron en el 2018 y el fallo de primera instancia se tardó 5 años en proferirse. Manifestó que, si en cambio la decisión de primera instancia se hubiera expedido con diligencia, el proceso se hubiese decidido antes de que el Consejo de Estado hubiera unificado su jurisprudencia. En el recurso también justificó que en este caso la caducidad debía contarse a partir del 7 marzo de 2016, cuando la accionante se hizo parte civil en el proceso penal con radicado 8832 y, por ende, pudo acceder a las declaraciones trasladadas del Teniente Parada Cuellar y las que se produjeron posteriormente en dicha investigación. Lo anterior, por cuanto sólo con la declaración del referido agente se lograba conocer que las versiones oficiales sobre el deceso de Luz Inés Herrera Madrid no eran reales y, por tanto, solo hasta ese momento se podía conocer la antijuridicidad de la conducta de los agentes oficiales y, con ello, la responsabilidad del Estado. La parte guardó silencio en los alegatos de conclusión de segunda instancia[139].

119. Ahora bien, en el fallo de segunda instancia el Tribunal Administrativo de Casanare efectuó consideraciones sobre la aplicabilidad en el tiempo de la providencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, y valoró lo referido por la Corte Constitucional en las sentencias T-044 de 2022 y T-210 de 2022, así como la aplicación uniforme que ha

tenido el referido precedente de unificación de la Sección Tercera al interior de las subsecciones de dicha corporación. Lo anterior, para concluir la aplicabilidad inmediata del referido precedente a los procesos en curso. Finalmente, consideró que la forma de aplicar la caducidad es como lo hizo el juez de primera instancia y no como lo propone el demandante en su recurso de apelación.

120. En consecuencia, la parte demandante tuvo la oportunidad procesal de pronunciarse sobre la forma como estimaba que debía aplicarse el cambio jurisprudencial a su proceso y el juez de segunda instancia resolvió sus argumentos.

121. De otro lado, a pesar de que la parte accionante estima en la acción de tutela que no debe aplicarse el cambio de precedente sobre la caducidad por el tiempo que la jurisdicción se tomó para dictar el fallo de primera instancia, la Sala estima que este solo argumento no es de recibo para determinar que nos encontraríamos frente a un caso en el que se debiera inaplicar la nueva postura jurisprudencial. En primer lugar, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que la regla general es que los cambios jurisprudenciales son de aplicación inmediata y con efectos retrospectivos[140]. Este principio está alineado con la necesidad de garantizar la justicia material, especialmente cuando se trata de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos por agentes del Estado.

122. La aplicación retrospectiva de los cambios jurisprudenciales, particularmente en el ámbito de la caducidad de las acciones judiciales, se justifica por la necesidad de garantizar una justicia material. En el caso de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos por agentes del Estado, los derechos de las víctimas no pueden verse limitados por barreras procesales que impidan su reparación, dado el carácter excepcional de los crímenes cometidos. La Corte Constitucional ha señalado que, en estos casos, la caducidad no debe ser un obstáculo para el acceso a la justicia, pues los daños causados por tales delitos trascienden las consideraciones ordinarias de los plazos de prescripción y caducidad, que en su origen no fueron concebidos para atender las particularidades de estos

crímenes graves.

123. En segundo lugar, si hipotéticamente el fallo de primera instancia del Juzgado 002 Administrativo de Yopal se hubiera proferido antes del 29 de enero de 2020, fecha de la decisión de unificación que cambió el precedente, no se acreditó que el juez de primera instancia tuviese una postura jurisprudencial previa y consolidada, según la cual, la caducidad resultaba inaplicable para este tipo de casos. Recuérdese que la razón por la cual el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia no fue para cambiar una postura anterior consolidada, sino que se trató de una decisión para unificar los criterios dispares. De modo que la expedición previa de la sentencia en nada permite concluir o inferir que la decisión de ese juez se hubiera proferido en un sentido diferente.

124. Finalmente, aun cuando el juez de primera instancia hubiese decidido que la caducidad no era aplicable en esta oportunidad, en todo caso con esa decisión no necesariamente hubiera terminado el proceso, de modo que en la posible segunda instancia todavía existía la posibilidad de que el Tribunal Administrativo de Casanare decidiera el asunto en la alzada con el cambio jurisprudencial sobreviniente.

125. En consecuencia, no se advierten razones por las cuales tanto el juez de primera instancia como el juez de segunda instancia estuviesen llamados a inaplicar el cambio sobreviniente de jurisprudencia del Consejo de Estado. Lo anterior, conlleva que al menos desde la perspectiva del eventual defecto procedimental absoluto no hubo violación a los derechos fundamentales de la parte accionante.

4.3.2. Respuesta al segundo problema jurídico: en los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 las autoridades judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa incurrieron en un defecto fáctico por falta de valoración integral y diferencial de las pruebas

126. Sobre el problema jurídico. En ambos procesos de tutela los accionantes alegan que las decisiones de instancia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo incurrieron en una valoración deficiente, incompleta y parcial de las pruebas. En el expediente T-10.546.920 sostienen que interpusieron la acción de reparación directa con base en la regla vigente en su momento, según la cual no aplicaba la caducidad en este tipo de daños. Sin embargo, el material probatorio aportado no fue debidamente analizado. En particular, alegaron que no se valoraron las dificultades para inferir la responsabilidad del Estado, ya que: (i) si bien supusieron del daño desde el 28 de diciembre de 2005, así como la presunta participación del Estado por, al parecer, un combate, (ii) solamente hasta 2011 lograron recuperar los cuerpos arrojados en fosas comunes. Tras ello, reiniciaron actuaciones ante la jurisdicción penal ordinaria, dado que previamente la jurisdicción penal militar había declarado la cesación del procedimiento. (iii) En el marco del proceso penal ordinario, únicamente hasta 2016 se les reconoció como parte civil y accedieron realmente a documentación sobre los hechos asociados al deceso de sus familiares.

127. Por su parte, en el expediente T-10.456.090, el relato de los demandantes señala que las autoridades demandadas, al emitir sus sentencias, no valoraron de manera integral todas las pruebas presentadas en el proceso y realizaron una apreciación irrazonable del momento en que inició a contarse el término de caducidad. Esto se debe, fundamentalmente, a que: (i) el hecho dañoso, consistente en la muerte de la hija y hermana de los demandantes, sólo se conoció en 2010, cuando interpusieron la denuncia por desaparición forzada. (ii) Para ese año, no existían elementos de juicio para valorar la responsabilidad del Estado, pues las versiones oficiales respaldaban la hipótesis de una muerte en combate y los familiares desconocían la ubicación y actividades de la víctima. (iii) Así lo demuestra la declaración de su madre que, leída de manera integral y completa, indica que no conocía las circunstancias de la muerte de su hija, aunque confiaba en que ella no pertenecía a ninguna organización criminal. (iv) Solo hasta 2016, cuando se les reconoció como parte civil en el proceso penal ordinario y tuvieron acceso a la documentación, advirtieron declaraciones de militares que revelaban que se trató de una muerte ilegítima.

128. Como ya se indicó precedentemente, este conjunto de argumentos sobre el material probatorio lleva a la Sala a examinar si las decisiones judiciales atacadas mediante la acción de tutela incurrieron en un defecto fáctico por falta de valoración integral de las pruebas, para efectos de determinar la fecha de inicio para el cómputo de la caducidad, no solo desde el presunto conocimiento del hecho dañoso, sino tras la inferencia de responsabilidad del Estado. La Sala presentará brevemente el contenido de este defecto y analizará los casos concretos.

129. Breve reiteración del defecto fáctico. El defecto fáctico se configura cuando la decisión judicial se da como consecuencia de una carencia de apoyo probatorio por parte del juez. Es necesario que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia”[141]. Los criterios principales para la configuración de este yerro son los siguientes:

Tabla 19. Análisis del defecto fáctico

Defecto

Caracterización

Defecto fáctico

SU-316 de 2023

SU-048 de 2022

SU-073 de 2020

SU-379 de 2019

SU-072 de 2018

SU-632 de 2017

C-590 de 2005

1. Características. La configuración de este defecto requiere que la sentencia se adopte sin “respaldo probatorio o que haya dejado de valorar una prueba que resultaba determinante para la solución del problema jurídico sometido a su consideración”[142]. La Corte Constitucional ha sido enfática en advertir que es uno de los defectos más exigentes para su comprobación como causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. “Ello debido a que la valoración de las pruebas en el proceso es uno de los campos en que se expresa, en mayor medida, el ejercicio de la autonomía e independencia judicial”[143].

2. Eventos en los que se configura. La Corte Constitucional pacíficamente ha reiterado tres eventos en los que se presenta un defecto fáctico cuando: (i) se omite el decreto y la práctica de pruebas indispensables para la solución del asunto jurídico debatido; (ii) la falta de valoración de elementos probatorios debidamente aportados al proceso que, de haberse tenido en cuenta, arrojarían una solución distinta a la adoptada; y (iii) la indebida valoración de los elementos probatorios aportados al proceso, a los que se les da un alcance no previsto en la ley.

130. En el expediente T-10.546.920 se configuró un defecto fáctico por indebida valoración del momento en que los demandantes pudieron inferir la responsabilidad al Estado. En este proceso, con fundamento en los antecedentes explicados y el análisis probatorio del expediente contencioso administrativo y del trámite de la acción de tutela, el debate sobre la fecha de inicio del cómputo de caducidad se puede visualizar en los siguientes términos:

Convenciones:

Fecha ocurrencia del hecho.

Fechas en las que la JCA afirma que los accionantes contaron con elementos conocer el daño y la participación del Estado.

Fecha en la que los demandantes exponen contar con elementos de juicio para inferir la responsabilidad del Estado.

Fecha de conciliación y presentación de la demanda de reparación directa.

Línea de tiempo 1. Expediente T-10.546.920.

Elaboración propia.

131. Según las subreglas reiteradas en esta providencia, en los fallos T-378 de 2024 y SU-439 de 2024, esta Corte ha dispuesto que el juez contencioso administrativo debe adoptar un enfoque flexible en materia probatoria para determinar no solamente la fecha en que los demandantes conocieron o debieron conocer del hecho dañoso, sino el momento en el cual pueden inferir de manera fundada la responsabilidad del Estado. La Corte ha diferenciado entre simple convicción, inferencia y certeza. La inferencia no consiste en una mera afirmación o sospecha sobre la participación del Estado, sino en la existencia de elementos de juicio que permitan acreditar la responsabilidad ante el juez. Por ello, es factible considerar las dificultades de acceso a documentos o la falta de pruebas disponibles cuando se trata de imputar la responsabilidad del Estado por una presunta ejecución extrajudicial.

132. Sobre estas conductas la responsabilidad del Estado no se reclama únicamente por la muerte en sí misma, sino por el uso desproporcionado e ilegítimo de la fuerza estatal, cuando se aparta del marco de legalidad admisible en materia militar. En consecuencia, la inferencia de responsabilidad no puede ser automática ni depender exclusivamente de la ocurrencia del hecho dañoso y del conocimiento de la participación del Estado en un presunto combate o enfrentamiento armado.

133. En otras palabras, la carga probatoria que recae sobre la parte demandante no se limita a demostrar la participación del Estado en los hechos, sino que se orienta a establecer, con elementos de juicio mínimos disponibles que permiten inferir tal responsabilidad ante el juez, que la muerte de la víctima fue resultado de una actuación ilegítima por parte de la Fuerza Pública. Esto implica demostrar, al menos de manera indiciaria, que no se trató de un fallecimiento en el marco del conflicto armado, sino de un homicidio en persona protegida. Si bien, como ha señalado el Consejo de Estado y este tribunal, esta inferencia no implica la existencia de una condena penal para determinar la responsabilidad del Estado, sus resultados pueden estar interrelacionados, ya que de aquellos pueden extraerse elementos de juicio para inferir si la muerte ocurrió en un enfrentamiento legítimo o si, por el contrario, se trató de un homicidio en persona protegida.

135. La Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional no comparte la decisión judicial emitida por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá en tanto esta omitió valorar elementos probatorios debidamente aportados al proceso de reparación directa que, de haberse tenido en cuenta, habrían arrojado una solución distinta a la adoptada. A esta conclusión se llega con soporte en las siguientes tres razones principales.

136. Primera. La autoridad accionada tomó como fecha de inicio del cómputo de la caducidad la ocurrencia del hecho, en lugar de considerar el momento en que los interesados conocieron o debieron conocer la participación del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad. Si bien la autoridad demandada acertó al estimar que los demandantes tuvieron conocimiento de los hechos el 25 de diciembre de 2005 —fecha en que presuntamente acudieron a reconocer los cadáveres y presentaron denuncias y declaraciones por los hechos—, en ese momento no existían elementos que permitieran atribuir el daño antijurídico como un delito de lesa humanidad cometido por las fuerzas militares, alegando que actuaron sin justificación.

137. Por ejemplo, en sus denuncias y declaraciones no realizaron juicios categóricos sobre la naturaleza de los hechos, sino que manifestaron incertidumbre sobre lo ocurrido a sus familiares. Sus expresiones sugerían, bajo su convicción interna, que sus familiares no eran actores armados, sino trabajadores del campo. Sin embargo, para esa época, sus afirmaciones carecían de elementos de juicio suficientes. Por el contrario, en aquel momento, aquellos se informaron de que las muertes se produjeron en un escenario de enfrentamiento armado y se les indicó que “dieron de baja a tres terroristas” en el marco de la operación Espada II. En consecuencia, aunque de las pruebas valoradas por la autoridad accionada puede considerarse el conocimiento de la ocurrencia del hecho y la participación del Estado, no ocurre lo mismo con el elemento de imputación jurídica, el cual resulta determinante en este tipo de casos.

138. Segunda. La autoridad judicial tampoco valoró los efectos de las acusaciones sobre la desaparición forzada de las víctimas en el cómputo de la caducidad de los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. De acuerdo con el literal i) del artículo 164 del CPACA, el término para presentar la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada debe contarse a partir de la fecha en que aparezca la víctima o, en su defecto, desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal. Independiente de la discusión sobre si en el caso concreto existían pruebas que acreditaran la desaparición forzada, lo cierto es que la autoridad judicial accionada descartó los efectos de este cómputo

con base únicamente en la afirmación de que “no nos encontramos ante un caso de desaparición forzada”.

139. Para la Sala Segunda, al adoptar esta determinación, el tribunal debió exponer de manera clara los elementos en los que sustentó su conclusión. Omitir dicho análisis probatorio evidencia una falta de valoración flexible y pro-víctima respecto de los planteamientos de los demandantes, quienes sostuvieron que constituyó una “retención ilegal” y explicaron los efectos hasta la entrega de los cadáveres después de ser enterrados en fosas comunes, sin conocer su verdadero paradero. Esta omisión resultó trascendental, ya que llevó a la autoridad accionada a descartar de manera automática fechas posteriores para el cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa.

140. Tercera. La autoridad judicial accionada tampoco valoró los medios de prueba que daban cuenta o sugerían el momento en que los demandantes pudieron inferir razonablemente alguna responsabilidad del Estado. De acuerdo con los medios de prueba aportados al trámite de la acción de tutela, trasladados del proceso de lo contencioso administrativo, hasta el 25 de julio de 2016, la Fiscalía 61 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Villavicencio admitió la demanda de constitución de parte civil de los demandantes y, con ello, pudieron estos acceder a documentación sobre los hechos ocurridos el 24 de diciembre de 2005.

141. Desde ese momento, los demandantes hacen referencia a que contaron con elementos de juicio para inferir que el Estado estuvo implicado y que le era imputable el daño por graves violaciones a los derechos humanos respecto de población civil. Con anterioridad, no hay constancia de que las víctimas hubieran participado o se les hubiere reconocido alguna calidad. De hecho, lo que consta es que el 13 de julio de 2009, el Fiscal Tercero Penal Militar ante el Tribunal Superior Militar, que conocía en grado de consulta la decisión de cesación de procedimiento, inadmitió la demanda de constitución en parte civil. Igualmente, como se relata en extenso en los antecedentes, el apoderado de aquel momento de la parte

demandante presentó dos solicitudes de constitución de parte civil ante la jurisdicción ordinaria penal, dado que, tras la entrega de los cuerpos, los familiares necesitaban conocer la verdad de los hechos y las razones de la decisión de la jurisdicción penal militar que declaró la cesación del procedimiento.

142. En consecuencia, la Corte Constitucional ha indicado en que no se puede exigir a las víctimas que interpongan la acción de reparación directa sin tener los elementos probatorios mínimos para fundamentar la imputación que se haga al Estado[144]. Como se explicó, un asunto es “tener la convicción según la cual su familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial y, por tanto, alegarlo de esta manera para que sea investigado por la justicia penal”, y otra es contar con elementos de juicio que permitan acreditar dicha inferencia ante un juez[145]. En ese caso, para la Sala Segunda de Revisión la autoridad accionada aplicó el artículo 164 del CPACA, sin embargo, ignoró las dificultades de acceso a documentos esenciales para confirmar los hechos, como los expedientes en los que consta la investigación penal, sin que sea necesario que exista una decisión definitiva, lo cual constituye elemento de relevancia desde una perspectiva constitucional.

143. En el expediente T-10.456.090 se incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración del momento en que los demandantes pudieron inferir la responsabilidad al Estado. En este proceso, con fundamento en los antecedentes explicados y el análisis probatorio del expediente contencioso administrativo y del trámite de la acción de tutela, el debate sobre la fecha de inicio del cómputo de caducidad se puede visualizar en los siguientes términos:

Convenciones:

Fecha ocurrencia del hecho.

Fechas en las que la JCA afirma que los accionantes contaron con elementos conocer el daño y la participación del Estado.

Fecha en la que los demandantes exponen contar con elementos de juicio para inferir la responsabilidad del Estado.

Fecha de conciliación y presentación de la demanda de reparación directa.

Línea de tiempo 2. Expediente T-10.456.090.

Elaboración propia.

144. Tanto en la sentencia de primera instancia, como en la decisión de segunda instancia, se determinó que María Enedina Herrera Madrid, demandante en el proceso ordinario, madre de Luz Inés Herrera Madrid, había conocido la muerte de su hija y la imputabilidad de la responsabilidad del Estado a partir del 27 de octubre de 2010, ya que en esa oportunidad rindió una declaración ante el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar de Tauramena Casanare, en la que indicó que la muerte de su hija habría sido un falso positivo, de la siguiente manera:

“PREGUNTADO: Diga al despacho si sabe o le conta si su hija pertenecía o perteneció a algún grupo al margen de la ley. CONTESTÓ: Ella era muy sana, que ejercía ese trabajo, pero de resto no tengo nada más que decir de ella. [...] PREGUNTADO: Diga al despacho si su hija sabía manejar armas. CONTESTÓ: No señor que me diera cuenta no. [...] PREGUNTADO: De acuerdo a lo obrante de la investigación la joven LUZ INES HERRERA MADRID murió en enfrentamiento con el ejército el día 05 de enero del 2007 de quien se dice era presunta integrante de la guerrilla del 38 de las FARC y se encontró en su poder un morral con material color verde en su interior se encontró una granada, un camuflado tipo militar y una bolsa plástica con 21 cartuchos 7.62mmx39. Que nos puede decir al respecto. CONTESTÓ: Yo puedo decir para mi concepto como madre es un falso positivo porque si mi hija era guerrillera debía estar vestida como guerrillera en camuflado, todo podría ser menos guerrillera. [...] PREGUNTADO: Diga al despacho si tiene algo más que agregar, corregir o

enmendar de la presente diligencia. CONTESTÓ: Lo único que puedo decir que era un falso positivo porque mi hija todo pudo haber sido, pero menos guerrillera, mi conciencia no me da para que mi hija hubiera sido guerrillera”

145. Además, estimaron que dicho conocimiento se corroboraba por la queja disciplinaria interpuesta por María Enedina Herrera Madrid, el 16 de noviembre de 2010, en la que se indicó lo siguiente:

“considero que se trata de un falso positivo, porque mi hija no se encontraba camuflada, ni le encontraron ningún arma estaba de civil, tenía una sudadera azul de algodón, una camiseta azul, no portaba zapatos tenía unas botas negras a un lado de caucho y con esas botas la enterraron a un lado de ella tenía unos aretes negros como Tamayo topo la ropa interior blanca de licra, le encontraron un morralito verde a un lado con una granada y unos pertrechos, el compañero también estaba de civil y le encontraron [sic] y que un fusil y camuflado en el morralito tengo entendido que así fue por eso me parece raro que sea una guerrillera sino un falso positivo, por una guerrillera no está con esas prendas todos estos datos me los dieron en el batallón militar 44 de Tauramena Juzgado 13 y en medicina legal de Yopal”.

146. Para la Sala de Revisión, las autoridades judiciales demandadas incurrieron en un entendimiento probatorio inadecuado sobre la inferencia de responsabilidad del Estado, dado que no se valoraron integralmente las entrevistas ni las declaraciones de los demandantes y, al contrario, se asignó un alcance inadecuado a simples afirmaciones o sospechas que no constituyen elemento alguno de juicio para soportar la inferencia de responsabilidad del Estado ante el juez, como pasa a indicarse.

147. Primero. Si bien es cierto que en dichas declaraciones la señora María Enedina Herrera Madrid manifestó que consideraba que la muerte de su hija obedeció a un falso positivo, un

análisis contextual de ambas declaraciones permite concluir que tal expresión no se trató de una manifestación de conocimiento sobre la imputación sobre la responsabilidad estatal, sino de una alusión que indicaba una opinión o sospecha al respecto. Por ejemplo, en la declaración rendida ante el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar de Tauramena Casanare, la conclusión de que la muerte de su hija se trató de un falso positivo va precedida de la manifestación “Yo puedo decir para mi concepto como madre”[146].

148. En la parte conclusiva de la declaración, indicó la declarante que su conclusión de que se trataba de un falso positivo se fundamentaba en que “mi conciencia no me da para que mi hija hubiera sido guerrillera”[147]. Así mismo, en otro aparte de la declaración, no transcrita en la sentencia de segunda instancia, al inicio de la entrevista, y antes de que le pusieran de presente la información sobre la muerte de su hija, a ella le interrogan si conocía “las circunstancias de tiempo, modo y lugar como se produjo el fallecimiento” de su hija, a lo que contestó “No señor”[148]. De la misma manera, el relato de la queja disciplinaria inicia con la expresión de que ella “considera”. En suma, resulta claro que un análisis contextual y completo de las referidas pruebas llevan a concluir que la señora María Enedina Herrera Madrid opinaba que la muerte de su hija se había tratado de un falso positivo, lo cual resulta diferente a que conocía que se trataba de una ejecución extrajudicial.

149. Segundo. Como se indicó anteriormente, para el inicio del cómputo de la caducidad no basta con la convicción íntima, sospecha o afirmación de que un familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial, pues una cosa es “tener la convicción según la cual su familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial y, por tanto, alegarlo de esta manera para que sea investigado por la justicia penal” y otra es contar con elementos de juicio que permitan acreditar dicha inferencia ante un juez[149].

150. En tal sentido, la sospecha u opinión que manifestó la señora María Enedina Herrera Madrid sobre el carácter de ejecución extrajudicial de su hija no resulta suficiente para

derrotar la fuerza persuasiva de las versiones oficiales dispuestas desde 2011 a 2016. Por el contrario, las referidas manifestaciones se trataron de manifestaciones o requerimientos para activar o colaborar con las investigaciones, tanto de la justicia penal militar y de la Procuraduría General de la Nación y, con ello, poner a prueba la verdad de los relatos oficiales. Por tanto, tales manifestaciones no pueden ser catalogadas como una inferencia razonable sobre el conocimiento de la antijuridicidad o responsabilidad del daño y no tienen la aptitud para fundamentar el momento en que se conoció sobre la imputación de la responsabilidad estatal y, por ende, carecen de la aptitud para asimilarse como el momento en el que debe iniciarse el cómputo de la caducidad en el presente expediente.

151. Tercero. En cambio de lo anterior, en el año 2016 aparecieron elementos de convicción que fueron conocidos por María Enedina Herrera Madrid, en atención a su constitución como parte civil en el proceso penal con radicado 8832, los cuales corresponden a la declaración jurada del Teniente Retirado Gustavo Parada Cuellar, rendida el 3 de febrero de 2016, trasladada del sumario 9171[150], y la indagatoria rendida directamente en el proceso 8832, iniciada el 8 de marzo de 2016 y continuada el 7 de abril de 2016. En dichas declaraciones, el referido militar indicó que suscribió informes en los que se hacían pasar como bajas en combate decesos que no lo fueron en la zona donde murió Luz Inés Herrera Madrid[151] y, además, relató específicamente que su deceso no se trató de una baja en combate, sino que se hizo pasar como tal[152]. Dichos elementos de convicción son los primeros supuestos objetivos capaces de permitir a María Enedina Herrera Madrid que conociera sobre la imputación de la responsabilidad estatal. Si bien dichas pruebas aun no daban pleno conocimiento sobre la forma como habían ocurrido los hechos, a partir de este momento el saber de la demandante superaba el mero grado de sospecha u opinión que se podía apreciar en el año 2010, cuando rindió las declaraciones ante el juzgado penal militar.

152. En consecuencia, el análisis contextual y completo de las pruebas necesariamente lleva a corroborar que no resultaba razonable concluir que a partir del 27 de octubre de 2010 la señora María Enedina Herrera Madrid hubiese conocido, tanto el hecho dañoso como la

imputación de la responsabilidad estatal, ya que sólo a partir del año 2016, en concreto, a partir de la declaración del 7 de abril de 2016, rendida por el Teniente Retirado Gustavo Parada Cuellar, se tuvo conocimiento por su parte de que la versión oficial según la cual Luz Inés Herrera Madrid había muerto en combate no resultaba cierta, sino que su deceso se había hecho pasar como una baja operacional. En consecuencia, las providencias enjuiciadas incurrieron en un defecto fáctico por indebida valoración de los elementos probatorios aportados al proceso, a los que se les da un alcance que no tenían.

4.3.3. Respuesta al tercer problema jurídico: en los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 las autoridades judiciales que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa desconocieron el precedente constitucional que impone un examen flexible y con enfoque pro víctima del material probatorio

153. Sobre el problema jurídico. En ambos procesos los demandantes solicitan una consideración especial sobre la gravedad de los hechos relacionados con delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, en los que las víctimas pertenecían a poblaciones vulnerables: por un lado, campesinos y trabajadores del campo; por otro, una persona en condiciones extremas de precariedad, como trabajadora sexual y consumidora de drogas. En este contexto, demandan que se adopte un enfoque flexible y pro víctima respecto del material probatorio aportado a los procesos, en lo que se refiere a la participación del Estado y su responsabilidad en estas conductas.

154. Particularmente, en el expediente T-10.546.920, se argumenta que: (i) no solo se trató de una ejecución extrajudicial, sino también de una desaparición forzada; (ii) las víctimas se registraron como NN durante años y, especialmente, (iii) en el Auto del subcaso Casanare de la JEP, se establecieron las condiciones en las que varias personas, entre ellas Euclides Maldonado, Carlos Julio Maldonado y Ruth Marilce Tabaco Socha, se presentaron ilegítimamente como muertas en combate. Por su parte, en el expediente T-10.456.090, se resalta la necesidad de flexibilizar los estándares probatorios en casos de graves violaciones a los derechos humanos, especialmente en lo relacionado con “falsos positivos”. En este sentido, los hechos referenciados ante la JEP indican que la muerte de Luz Ángela constituye

un caso ilustrativo, pues la víctima se extrajo de una zona de tolerancia, aprovechándose de su situación de vulnerabilidad, para posteriormente ser ejecutada. Eso, alegan los accionantes, era de conocimiento de los jueces contenciosos administrativos y no se estudió en contexto con los planteamientos de la caducidad. Para resolver este punto, la Sala reiterará brevemente el defecto por desconocimiento del precedente constitucional y analizará, luego, en conjunto los casos por tratarse de un planteamiento común.

155. Breve reiteración sobre el defecto por desconocimiento del precedente constitucional. El desconocimiento del precedente constitucional se configura cuando la Corte Constitucional ha establecido el alcance normativo de un derecho fundamental o definido la interpretación constitucional de un precepto y, sin embargo, el juez ordinario o el contencioso administrativo, limita sustancialmente el alcance del derecho o se aparta de la interpretación constitucional. Los presupuestos mínimos a consideración en este defecto son los siguientes:

Tabla 20. Análisis del defecto por desconocimiento del precedente constitucional

Defecto

Caracterización

Desconocimiento del precedente constitucional

SU-446 de 2022

SU-317 de 2021

SU-574 de 2019

SU-069 de 2018

SU-395 de 2017

SU-053 de 2015

C-590 de 2005

1. Características. El desconocimiento del precedente constitucional se configura si: (i) en la ratio decidendi o razón de la decisión de la sentencia anterior existe una regla jurisprudencial que puede ser aplicable a futuros casos; (ii) dicha razón de decisión resuelva un problema jurídico análogo o semejante al propuesto en el nuevo caso; y (iii) que los hechos del caso sean equiparables. El juez puede apartarse del precedente constitucional si cumple con la carga argumentativa que se requiere en tanto: (i) hacer referencia al precedente constitucional el cual decide abstenerse de aplicar para efectos de cumplir con la carga de transparencia; (ii) ofrecer una justificación razonable, suficiente y proporcionada, que manifieste las razones por las que se aparta de la regla jurisprudencial previa -carga de argumentación. Adicionalmente, se impone (iii) demostrar que la interpretación alternativa que ofrece desarrolla y amplía de mejor manera el contenido de los derechos, los principios y los valores constitucionales que defiende el tribunal constitucional en su función de guardián de la supremacía de la Constitución. En consecuencia, debe presentar razones suficientes, que superen los desacuerdos y explicar por qué tales razones justifican afectar los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y coherencia, desarrollados a nivel constitucional.

2. Eventos en los que se configura: Se incurre en desconocimiento del precedente constitucional cuando concurren los siguientes criterios en el marco de la acción de tutela: (i) se desconoce la interpretación que ha realizado la Corte Constitucional respecto de su deber de definir el contenido y el alcance de los derechos constitucionales, (ii) se desatiende el alcance de los derechos fundamentales fijado a través de la ratio decidendi de sus sentencias de tutela proferidas por la Sala Plena o por las distintas Salas de Revisión, y (iii) cuando se reprocha la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, al principio de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica por la inaplicación del precedente constitucional definido en sede de tutela.

156. En los expedientes T-10.456.090 y T-10.546.920 se incurrió en violación del precedente constitucional por omitir la aproximación flexible y garantista para determinar la caducidad de la acción de reparación directa. Como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, la jurisprudencia constitucional ha sido uniforme en señalar que para la contabilidad del término de caducidad debe existir un enfoque flexible y pro víctima respecto del material probatorio que reconozca que estos casos se tratan de graves violaciones a los derechos humanos. En cambio, las providencias enjuiciadas adoptaron una aplicación inflexible en la valoración probatoria correspondiente.

157. En el expediente T-10.546.920 puede corroborarse que, a pesar de que el hecho dañoso ocurrió el 24 de diciembre de 2005, las víctimas solo lograron conocer la imputación al Estado mucho tiempo después, porque en este evento se presentó una denegación sistemática de la oportunidad para las víctimas de integrarse a las investigaciones penales para conocer la verdad de los hechos. Además, el proceso penal militar confirmó la versión oficial del uso legítimo de la fuerza, lo que descartaba toda posibilidad de conocer, más allá de la mera opinión de los demandantes, las verdaderas circunstancias sobre la imputación de la responsabilidad del Estado.

158. Como puede advertirse en esta oportunidad, los hechos ocurrieron el 24 de diciembre

de 2005 y los restos se entregaron a los familiares el 18 de julio de 2011. Como se advierte al considerar los antecedentes narrados, cuando los accionantes recibieron los restos de sus seres queridos, el 18 de julio de 2011, lo hicieron en un contexto en que la versión oficial sobre el uso legítimo de la fuerza había sido validada por la jurisdicción penal militar, lo cual, a todas luces, impedía tener un grado de conocimiento razonable sobre la imputabilidad al Estado, que superara la mera sospecha u opinión de las víctimas indirectas. Así mismo, ocurrió en un contexto en el que aún no eran parte civil en las investigaciones y en el que estas se encontraban en etapa de indagación, es decir, sin avances importantes.

159. Lo anterior implica que cuando las sentencias enjuiciadas en esta acción decidieron que la caducidad debía contarse, bien a partir del 25 de diciembre de 2005, con base en el acto de reconocimiento del cadáver, por lo que la parte demandante habría identificado la participación del Estado, o en el año 2011, cuando les entregaron los cuerpos a los familiares, no efectuaron un abordaje flexible y contextual de la caducidad, ya que interpretaron el momento del conocimiento del hecho dañoso desde una óptica formalista, en el que se asociaba el nacimiento del interés para demandar con circunstancias de las que no se podía derivar el conocimiento de la responsabilidad del Estado.

160. En cambio, cuando los accionantes acudieron a la Procuraduría el 14 de julio de 2017 e interpusieron la acción el 7 de diciembre de 2017 lo hicieron dentro del plazo de los dos años posteriores al 25 de julio de 2016, fecha en que les admitieron la constitución como parte civil en el proceso penal y, por tanto, desde el momento en que pudieron hacer parte de las investigaciones penales.

161. La Sala de Revisión considera relevante puntualizar que, aunque se presentó un desconocimiento del precedente judicial, este desconocimiento no se generó por las razones aducidas en la tutela. Ello porque en esta instancia no se decide sobre las fallas que se alegan respecto de la sentencia del 29 de enero de 2020. Este aspecto ya fue decidido en la

Sentencia SU-312 de 2020, en la que se determinó que el fallo de unificación del Consejo de Estado “es razonable y proporcional desde una perspectiva constitucional y convencional, incluso en casos en los que el daño que se pretenda reparar sea causado por un delito de lesa humanidad, un crimen de guerra o genocidio.”

162. Lo que la Sala plantea ahora es que la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá incurrió en un defecto por desconocimiento del precedente al no haber hecho un análisis pro víctima en la aplicación del precedente que tomara en cuenta en forma integral y diferencial, la totalidad de los medios de prueba ya mencionados. Ello incluye la decisión del 14 de julio de 2022, por medio de Auto SUB-D-SUBCASO CASANARE-055, emitido por la JEP, en el que se reconoció como víctimas de una práctica sistemática en contra de los derechos humanos a quienes presentaron la acción de reparación directa.

164. Cosa diferente ocurre con lo indicado por el auto Auto SUB-D- SUBCASO-CASANARE-055, emitido por la JEP el 14 de julio de 2022 en el cual, a través de la justicia transicional, se conocieron en forma plena las circunstancias de la muerte de Luz Inés Herrera Madrid. De todas maneras, que para el año 2016 las víctimas indirectas hubieran accionado ante la justicia contencioso administrativa lo que acredita es un comportamiento procesal diligente, que no puede interpretarse en contra de los demandantes.

165. Si bien es cierto el referido auto de la JEP se produjo una vez superada la etapa de alegatos de primera instancia, la parte demandante lo puso de presente en el recurso de apelación. A pesar de que no lo solicitó formalmente como prueba, debe tenerse en cuenta que parte de la aproximación flexible en materia probatoria, para estos casos, conlleva que el juez, incluso de manera oficiosa, debe favorecer la práctica de los medios de prueba que permitan el esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas.

166. Al respecto debe recordarse que según el artículo 212 del CPACA, el término de ejecutoria del auto que admite el recurso de apelación de la sentencia es una oportunidad procesal para pedir pruebas y que, según el numeral 3 de esa misma norma, resultan admisibles las pruebas que “versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos”. Por lo anterior, en este caso, es necesario partir de la aproximación flexible y pro víctima conforme la cual el Tribunal Administrativo de Casanare debió favorecer los medios que le permitieran integrar a su valoración, no solo los elementos que hacían parte del expediente, sino también aquellos que tuvo a su alcance en los momentos en que hubiese sido posible decretar la práctica de pruebas de oficio, cuando la parte demandante puso de presente un auto de la JEP que contenía un relato de los hechos que resulta esclarecedor sobre las circunstancias del caso concreto. La autoridad judicial tenía entonces el deber de hacer uso de sus facultades probatorias.

167. En consecuencia, en esta oportunidad la providencia del Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en un defecto por violación del precedente de la Corte Constitucional porque no se aproximó a través de un enfoque flexible, diferencial y pro víctima respecto del material probatorio para computar la caducidad en el expediente analizado.

168. Conclusión y órdenes por adoptar en los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090. Por las razones explicadas, la Sala Segunda de Revisión concluye que respecto de los expedientes T-10.546.920 y T-10.456.090 las decisiones judiciales atacadas vulneraron los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia de los accionantes en cada actuación judicial. Lo anterior, dado que (i) incurrieron en un defecto fáctico por falta de valoración integral y diferencial de las pruebas y (ii) desconocieron el precedente constitucional que ordena un examen flexible y con enfoque pro víctima del material probatorio. En consecuencia, la Sala adoptará las siguientes determinaciones:

Tabla 21. Conclusión y órdenes adoptadas por la Corte Constitucional

Órdenes en el expediente T-10.546.920

a)

Se dejará sin efectos la sentencia del 8 de agosto de 2024, proferida por la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado, en el trámite de la segunda instancia de la acción de tutela, que negó la protección de los derechos reclamados. En su lugar, se ampararán los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de María América García Tabaco y los demás accionantes, contra la decisión adoptada el 30 de octubre de 2023 por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá.

b)

Se dejará sin efectos la sentencia del 30 de octubre de 2023, proferida por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en el expediente contencioso administrativo con radicado 15759333300220170030901, presentado por María América García Tabaco y otros contra la Nación —Ministerio de Defensa y Ejército Nacional de Colombia—.

c)

Se ordenará a la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita una nueva decisión conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia. En particular, deberá realizar un análisis integral, flexible y pro víctima del material probatorio para determinar el momento de inicio del cómputo de la caducidad, considerando las circunstancias en las que realmente los demandantes pudieron inferir e imputar la responsabilidad al Estado por el presunto homicidio en persona protegida de Carlos Julio Maldonado García.

Órdenes en el expediente 10.456.090

a)

Se dejará sin efectos la sentencia del 14 de junio de 2024, proferida por la Subsección C, Sección Tercera del Consejo de Estado que, en segunda instancia, declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera en contra de las decisiones adoptadas por el Tribunal Administrativo de Casanare y el Juzgado 002 Administrativo de Yopal.

b)

Se dejará sin efectos la sentencia del 5 de octubre de 2023, dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare, en el expediente que corresponde al medio de control de reparación directa con radicado 85001333300220160030801, interpuesto por María Enedina Herrera Madrid, Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera contra la Nación —Ministerio de Defensa y Ejército Nacional de Colombia—.

c)

Se ordenará al Tribunal Administrativo de Casanare que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita una nueva decisión conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia. En particular, deberá realizar un análisis integral, flexible y pro víctima del material probatorio para determinar el momento de inicio del cómputo de la caducidad, considerando las circunstancias en las que realmente los demandantes pudieron inferir e imputar la responsabilidad al Estado por el presunto homicidio en persona protegida de Luz Inés Herrera Madrid.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Expediente T-10.543.955: acción de tutela en contra de la decisión adoptada por la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado

Primero. REVOCAR la sentencia del 22 de agosto de 2024 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que confirmó la decisión emitida por la Sección Cuarta de la misma corporación judicial el 20 de junio de 2024, mediante las cuales se negó la acción de tutela presentada por Benigno Alarcón Gómez y otras 12 personas contra el Auto adoptado el 19 de octubre de 2023, por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado. En su lugar, declarar la IMPROCEDENCIA de la acción de tutela T-10.543.955, por no encontrarse acreditados los requisitos de procedibilidad.

Segundo. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, REMITIR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) copia del procedimiento contencioso administrativo con radicado 15001-23-33-000-2022-00190-00, promovido por Benigno Alarcón Gómez y otros en contra de la Nación, dispuesto en el expediente de la acción de tutela T-10.543.955, y de esta providencia para que, en el marco de las competencias legales previstas en la Ley 1448 de 2011, adopte las medidas que considere necesarias y permitentes, tal como el análisis o procedencia de la indemnización administrativa, en caso de que no se hubiera iniciado el procedimiento correspondiente.

Tercero. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, REMITIR a la Jurisdicción Especial para la PAZ, con destino a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, copia de la acción de tutela T-10.543.955 presentada por Benigno Alarcón Gómez y otras 12 personas contra el Auto adoptado el 19 de octubre de 2023, proferido por la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y de esta providencia para que, en el marco de las competencias constitucionales y legales, adopte las medidas que estime necesarias para avanzar en la investigación y adopción de decisiones en los casos en los que figuran o se relacionan los aquí demandantes.

Expediente T-10.546.920: acción de tutela en contra de la decisión adoptada por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá

Cuarto. REVOCAR la sentencia del 8 de agosto de 2024, proferida por la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado, que revocó la decisión de primera instancia del 20 de junio de 2024, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que negó la acción de tutela. En consecuencia, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de María América García Tabaco y demás accionantes contra la decisión adoptada el 30 de octubre de 2023 por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá.

Quinto. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 30 de octubre de 2023, proferida por la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá en el expediente contencioso administrativo con radicado 15759333300220170030901, iniciado por María América García Tabaco y otros contra la Nación —Ministerio de Defensa y Ejército Nacional de Colombia—.

Sexto. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, ORDENAR a la Sala de Decisión n.º 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la

notificación de la presente sentencia, emita una nueva decisión conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia. En particular, deberá realizar un análisis integral, flexible y pro víctima del material probatorio para determinar el momento de inicio del cómputo de la caducidad, considerando las circunstancias en las que realmente los demandantes pudieron inferir e imputar la responsabilidad al Estado, por el presunto homicidio en persona protegida de Carlos Julio Maldonado García.

Expediente T-10.456.090: acción de tutela en contra de las decisiones del Tribunal Administrativo de Casanare y del Juzgado 002 Administrativo de Yopal

Séptimo. REVOCAR la sentencia del 14 de junio de 2024, proferida por la Subsección C, Sección Tercera del Consejo de Estado, que confirmó la decisión de primera instancia del 18 de marzo de 2024, dictada por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en las que se declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera en contra las decisiones adoptadas por el Tribunal Administrativo de Casanare y el Juzgado 002 Administrativo de Yopal.

Octavo. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 5 de octubre de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare en el expediente contencioso administrativo con radicado 85001333300220160030801, iniciado por María Enedina Herrera Madrid, Yeinis Andrea Herrera Madrid y Jorge Iván Grisales Herrera contra la Nación —Ministerio de Defensa y Ejército Nacional de Colombia—.

Noveno. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, ORDENAR al Tribunal Administrativo de Casanare que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita una nueva decisión conforme a las consideraciones

expuestas en esta providencia. En particular, deberá realizar un análisis integral, flexible y pro víctima del material probatorio para determinar el momento de inicio del cómputo de la caducidad, considerando las circunstancias en las que realmente los demandantes pudieron inferir e imputar la responsabilidad al Estado, por el presunto homicidio en persona protegida de Luz Inés Herrera Madrid

Décimo. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 6.

[2] Esta narración se expone a partir de las pruebas allegadas en sede de revisión.

[3] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 1, folio 8.

[4] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 194. En el escrito de la Procuraduría se expresa que: "a raíz de la queja verbal presentada por la señora María Aurora Mesa de Alarcón la Procuraduría Provincial de Sogamoso resolvió iniciar indagación con el fin de verificar los hechos denunciados y la posible participación y responsabilidad de los miembros del Ejército Nacional".

[5] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 224.

[6] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 5, folio 235.

[7] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 5, folio 345.

[8] Radicado: 356.

[9] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 4, folio 11.

[10] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno anexo 2, folio 5.

[11] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno anexo 2 (1), folio 104.

[12] (1) Sargento Viceprimero James Arenas, (2) Cabo segundo José Fernando Pedraza Villa y los soldados profesionales (3) José Alberto Romero Siempira, (4) Mauricio Cárdenas González y (5) Leonardo Fabio Hernández Gachagoque.

[13] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno anexo 2 (1), folio 119.

[14] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 1, folio 67.

[15] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 196.

[16] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 4, folio 185.

[17] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 2, folio 86

[18] Expediente disciplinario IUS 2008 2008-252704 D-2008-653-66748, cuaderno original 5, folio 101.

[20] Expediente proceso penal ordinario n.º 157596000223200700840.

[21] Expediente proceso James Arenas y otros ante la JEP, cuaderno 202000453072, folio 88, 113, 117 y 119.

[22] Ibid.

[23] Expediente proceso James Arenas y otros ante la JEP, cuaderno 1, folio 30.

[24] Folio 4.

[25] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 229.

[26] Benigno Alarcón Gómez, María Aurora Mesa De Alarcón, Edinson Julián Alarcón Bravo, Nancy Midaly Alarcón Bravo, María Teodora Gómez Alarcón, Leidy Yolanda Alarcón Mesa, Katherine Morphy Hosley (O Doris Cecilia Alarcón Mesa), Deira Aurora Alarcón Mesa, Nicolás Santiago Vargas Alarcón, Fabio Alfonso Alarcón Mesa, Mónica Rubiela Montaña Mesa, Betty Yadira Gómez Alarcón, Elkin Alejandro Gómez Alarcón, Bahiron Haslley González Morphy, Diana Marcela Gómez Alarcón Y Cristian Camilo Rosas Daza.

[27] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 46.

[28] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 47.

[29] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 63.

[30] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 68.

[31] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 238.

[32] (1) Benigno Alarcón Gómez, (2) María Aurora Mesa De Alarcón, (3) Nancy Milady Alarcón Bravo, (4) Édison Julián Alarcón Bravo, (5) Leída Yolanda Alarcón Mesa, (6) Nicolás Santiago Vargas Alarcón, (7) Fabio Alonso Alarcón Mesa, (8) Mónica Rubiela Montaña Mesa, (9) Betty Yadira Gómez Alarcón, (10) Elkin Alejandro Gómez Alarcón, (11) Diana Marcela Gómez Alarcón, (12) Cristian Camilo Rosas Daza y (13) Deira Aurora Alarcón Mesa. Para demostrar la representación allegó los poderes especiales suscritos por cada uno de los titulares. Folios 19 al 40 del archivo que contiene la acción de tutela y sus anexos.

[33] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 5.

[34] Citó el Estatuto de Roma, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención sobre la Tortura y otros Tratos Crueles Inhumanos o Degradantes y el Protocolo Adicional relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.

[35] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 10.

[36] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 12.

[37] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 14.

[38] Expediente digital, archivo "3ED_TUTELAPDF.pdf NroActua 2-Demanda-1" folio 16.

[39] Expediente digital, archivo "32Sentencia_8E20240108900BENIGNO(.pdf) Nro Actua 24-Sentencia de primera instancia-6".

[40] C.E. Stella Jeannette Carvajal Basto.

[41] Sobre esta decisión, presentó aclaración de voto uno de los magistrados. La aclaración expone que la acción de tutela no resulta procedente porque los demandantes no alegaron la configuración de ningún defecto contra la providencia judicial. Sin embargo, presenta aclaración agregando que además de los fallos del 29 de enero de 2020 y SU-312 de 2020, la Corte Constitucional, mediante sentencia SU-167 de 2023, recordó que una de las situaciones consideradas por el Consejo de Estado para establecer si los demandantes enfrentaron obstáculos materiales para ejercer la acción en lo contencioso administrativo es «la imposibilidad de contar con "elementos para demandar al estado" o el ocultamiento de estos, los cuales deben analizarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso concreto». Sin embargo, tampoco puede aplicarse a esta situación, dado que el demandante no presentó ni alegó ninguna circunstancia en el caso concreto.

[42] Expediente digital, archivo "36_MemorialWeb_Otro-IMPUGNACIONTUTELAD(.pdf) Nro Actua 31(.pdf) NroActua 31-Impugnación-9".

[43] Expediente digital, archivo "4Sentencia_CONFIRMA_20240108901BenignoAl(.pdf) Nro Actua 4(.pdf) NroActua 4-Sentencia de segunda instancia-10".

[44] Bajo los criterios de unificación de jurisprudencia y la necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial.

[45] Mediante auto del 15 de enero de 2025 se corrigió un error indicando los nombres completos y se requirió nuevamente la información, para que para que no existiera duda sobre la pertinencia y veracidad de la información solicitada.

[47] (1) María Elsa Vergara Maldonado, (2) Dairo De Jesús Maldonado Vergara, (3) Lucero Maldonado Vergara, (4) Luz Mila Maldonado García, (5) José Arismendi Maldonado García, (6) Marco Fidel Maldonado García, (7) Aura Alicia Maldonado García, (8) José Armando Maldonado García, (9) Rosaura Maldonado García, (10) Daniel Uribe Maldonado, (11) Karol Briyid Uribe Maldonado, (12) Jhon Fredy Maldonado Tabaco, (13) Olmar Albeiro Maldonado Tabaco, (14) Heiner Julián Sánchez Maldonado, (15) José Ramiro Uribe Sánchez, (16) María Luz Herminda Tabaco Maldonado, (17) María Hercilia Cárdenas y (18) Arialdo Sánchez García.

[48] Expediente digital T-10.546.920, archivo “expediente penal militar” folio 47. Así mismo, el 27 de diciembre de 2005, Carolina Tabaco Socha acudió a efectuar el reconocimiento del cadáver.

[49] Ibidem, folio 49.

[50] Ibídem.

[51] Esta narración se expone a partir de las pruebas allegadas en sede de revisión.

[52] Expediente digital, archivo “proceso penal militar”.

[53] “El que matare a otro, incurrirá en prisión de doscientos ocho (208) a cuatrocientos cincuenta (450) meses”.

[54] Expediente digital, archivo “proceso penal militar” folio 6.

[55] El SLP Isaías Leal Niño, el SLP Rafael Ricardo Leal Flórez y Jorge Armando Londoño Sánchez.

[56] El Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S, Sección Casanare, informó que los soldados profesionales vinculados a la investigación no registraban “capturas, anotaciones ni antecedentes penales o policivos. Expediente digital, archivo proceso penal militar folio 132.

[57] Expedida por la Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar.

[58] En esa decisión, se dispuso que de no apelarse la decisión sería enviada a los fiscales

ante los tribunales penales militares con el fin de surtir el grado jurisdiccional de consulta. Expediente digital, archivo “proceso penal militar” folios 289 a 314. 1. El 11 de septiembre de 2008, la decisión se envió para reparto entre los fiscales Tribunales Superiores Militares con el fin de surtir el grado jurisdiccional de consulta, según lo dispuesto en el artículo 261 del Código Penal Militar.

[59] Expediente digital, archivo “proceso penal militar” folios 361 a 380.

[60] Lo anterior, en atención a que el proceso hacía parte del paquete de los procesos entregados para descongestión.

[61] “Artículo 48. Requisitos. Quien pretenda constituirse en parte civil dentro del proceso penal, si no fuere abogado titulado, otorgará poder para el efecto”.

[62] Proferida por la Dirección de Fiscalías Nacional Especializadas de Derechos Humanos y DIH.

[63] Las mismas personas que presentaron la tutela y relacionadas en el pie de página 48.

[64] Expediente digital, archivo “2ED_Demanda.pdf NroActua 2-Demanda-1”, folio 5.

[65] Antes de la decisión de primera instancia, el 20 de agosto de 2020, el apoderado de los accionantes agregó en sus alegatos de conclusión la responsabilidad del Estado, considerando que: (i) no existe certeza de la operación militar desplegada el 24 de diciembre de 2005, ya que solamente uno de los militares manifestó que estaban bajo la orden de operación Valeroso; (ii) otro de los militares indicó que estaban desarrollando la operación Espada III; (iii) no existe unanimidad respecto de las declaraciones de algunos militares, toda vez que no concuerdan en la duración del combate ni en la hora en la que ocurrieron los hechos; (iv) no coinciden las declaraciones rendidas por algunos militares en el 2005 frente a las indagatorias del año 2006. Por último, (v) las declaraciones de los militares no coinciden con los resultados del protocolo de necropsia y diagrama de proyectiles realizado en el cuerpo de Julio Maldonado García.

[66] Expediente digital, archivo “2ED_Demanda.pdf NroActua 2-Demanda-1”, p. 136.

[67] Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 19 de marzo de 2020. M.P. Cesar Augusto Reyes Medina, rad. 45110.

[68] Expediente digital, archivo "32Sentencia_Fallo_20240215300TvsPjRepa.pdf NroActua 27-Notificaciones".

[69] Expediente digital, archivo "4Sentencia_00920230215300MariaA.pdf NroActua 9-Notificaciones".

[70] Bajo los criterios de unificación de jurisprudencia y la necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial.

[71] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 112-117, 144-150.

[72] Esta narración se expone a partir de las pruebas allegadas en sede de revisión.

[73] Recopiló las siguientes pruebas: la Inspección Técnica al cadáver (5-ene-2007) indicó que la occisa contaba con municiones y granadas // El Informe de Necropsia (6-ene-2007) expuso que presentó lesiones por armas de fuego con desplazamiento posterior a anterior // Acta de cadáver (9-ene-2007).

[75] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 20-21.

[76] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 112-117, 144-150.

[77] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 95-96.

[78] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folio 26.

[79] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folio 91.

[80] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 173 y 174.

[81] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folio 2018.

[82] Expediente 2016-00308-00, archivo "03 CDNO PRUEBAS TOMO I" folios 214-216.

[83] Expediente 2016-00308-00, archivo “03 CDNO PRUEBAS TOMO I” folio 215.

[84] Expediente 2016-00308-00, archivo “03 CDNO PRUEBAS TOMO I” folio 215.

[85] Paralelamente, el 16 de noviembre de 2010, María Enedina Herrera Madrid presentó una queja disciplinaria contra el Ejército Nacional. Señaló que su hija no estaba camuflada ni portaba armas, sino que estaba vestida de civil con una sudadera azul de algodón y una camiseta azul. Estos detalles le fueron proporcionados por el Batallón Militar 44 de Támara, el Juzgado 13 y Medicina Legal en Yopal. El 12 de septiembre de 2012, la Procuraduría Regional de Casanare resolvió iniciar la indagación preliminar bajo el radicado IUS n.º 2010-387762. Mas adelante, el 3 de septiembre de 2013, el Procurador Regional de Casanare pidió al Juez 13 de Instrucción Penal Militar información sobre el proceso penal. Posteriormente, la Procuradora Judicial 223 solicitó al juez de instrucción remitir la investigación a la Unidad de Fiscalías de Derechos Humanos de Villavicencio, debido a las dudas sobre el proceder de los uniformados y a algunas inconsistencias que ponían en duda que los hechos hubieran ocurrido en un contexto de enfrentamiento armado con un grupo al margen de la ley. El 15 de agosto de 2015, esa procuraduría remitió por competencia las diligencias a la Procuraduría Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos. El 18 de noviembre de 2016, se reasignó la indagación al Procurador Hernando Enrique Fonseca Poveda y el 15 de mayo de 2018 se profirió auto que decretaba pruebas. No se conoce de algún tipo de decisión ni la actuación de los familiares de la occisa.

[86] Esta solicitud se realizó en cumplimiento de las resoluciones 0-0937 del 22 de junio de 2012, emitida por la Fiscalía General de la Nación, y 000371 del 24 de septiembre de 2012, expedida por la Jefatura de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Ambos actos administrativos establecían la reasignación de investigaciones a la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en particular aquellas vinculadas.

[87] Expediente digital reparación directa 2016-00308-00, archivo “02 CDNO PRUEBAS TOMO II” folio 75.

[88] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 21 a 24.

[89] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 2.

[90] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 2.

[91] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 2.

[92] El 2 de enero de 2017, la Fiscalía 134 Especializada en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario resolvió la situación jurídica de los indiciados Gustavo Alberto Parada Cuéllar, Asdrual Gordillo de Dios y Javier Agudelo Rodríguez. A los dos primeros se les formularon cargos por homicidio en persona protegida, y al tercero por encubrimiento por favorecimiento, respecto de los hechos ocurridos el 5 de enero de 2007, en donde perdieron la vida Luz Inés Herrera Madrid y John Alexander Rodríguez, quienes fueron inicialmente reportados por la milicia como muertos en combate y en proceso de identificación.

[93] Expediente digital reparación directa 2016-00308-00, archivo “Sustentación Recurso de Apelación-Demandante”.

[94] “211. Caso ilustrativo del asesinato de Luz Inés Herrera Madrid y Jhon Alexander Rodríguez. En estos hechos que tuvieron lugar el 5 de enero de 2007, las víctimas se extrajeron de la zona de tolerancia de Villanueva en el Casanare. Gustavo Parada Cuéllar llega en una camioneta Toyota del JEM del Birno al municipio de Villanueva acompañado del soldado José Villa Jaramillo, quien “conducía la camioneta llegó a un sitio a un lugar de la zona de tolerancia ya se estaba cerrando pues era de madrugada”. Al llegar, el soldado Villa llamó a la puerta del establecimiento y quien le abrió era un hombre que conocía, el soldado Villa “lo acercó a la camioneta, ya estando cerca de la camioneta este sujeto fue encañonado por las otras dos personas que estaban en el vehículo, y lo subieron cuando estaba ocurriendo”³⁶. En este momento sale una mujer del local “preguntando qué estaba pasando”. La mujer, identificada como Luz Inés Herrera Madrid –trabajadora sexual— fue llevada junto con Jhon Alexander Rodríguez, en el vehículo al “lugar conocido como puente la Chichaca sobre un camino de herradura se condujeron el sujeto y la mujer que se había traído desde Villanueva”. Las víctimas fueron obligadas a usar fusiles y posteriormente fueron ejecutadas, “bajaron una maleta y ya armados con fusil, al momento sonaron algunos disparos”. Posteriormente se reporta el supuesto resultado operacional. Cabe anotar que las armas provenían de incautaciones hechas previamente por la misma tropa: “cuando se realizó el levantamiento y cuando fui a identificar los cuerpos pude evidenciar que el arma

que tenía el sujeto era un fusil AK-47 que yo mismo, días anteriores había reportado como encontrado en una caleta junto con el equipo de campaña que tenía puesto la mujer”. Estos hechos se reportaron en el marco de la misión táctica n.º 001, Esparta en la que participaron los efectivos Jairo Morales, Tito Alexander Morales, José Villa Jaramillo y Gustavo Alberto Parada Cuéllar”.

[95] Expediente digital, archivo “5ED_AT20240075400PDF(.pdf) NroActua 3-Acta de reparto”.

[96] Expediente digital, archivo “28SENTENCIA_20240075400RELEVANCI(.pdf) NroActua 15-Sentencia de primera instancia-6”.

[97] Expediente digital, archivo “31_MemorialWeb_Recurso(.pdf) NroActua 21(.pdf) NroActua 21(.pdf) NroActua 21-Impugnación-9”.

[98] Expediente digital, archivo “ 5Sentencia_20240075401BARRERAMU(.pdf) NroActua 5(.pdf) NroActua 5-Sentencia de segunda instancia-10”.

[99] Corte Constitucional, Sentencia SU-149 de 2021.

[100] Corte Constitucional, sentencias SU-215 de 2022, SU-379 de 2019, T-214 de 2020, SU-060 de 2024, SU-451 de 2024, T-495 de 2024, entre otras.

[101] Corte Constitucional, Sentencia SU-355 de 2017.

[102] Corte Constitucional, sentencias T-146 de 2010 y T-195 de 2017.

[103] Corte Constitucional, sentencias T-577 de 2017, SU-201 de 2021 y T-522 de 2024. En las citadas decisiones se resaltó lo siguiente: la Corte ha señalado, en sede de tutela, que “corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen”.

[104] La Corte ha utilizado la expresión de iura novit curia que debe ser ajustada para tener

un lenguaje claro, que excluya palabras o expresiones en otros idiomas.

[105] Las 8 causales de revisión son: (1) Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. (2) Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. (3) Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición. (4) Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. (5) Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación. (6) Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar. (7) No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida. (8) Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella se dictó. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y se rechazó.

[106] En el expediente T-10.546.920, los demandantes invocaron, además, la existencia de un defecto sustantivo y un error inducido. No obstante, su argumentación se centra en un problema relacionado con el examen de las pruebas. En consecuencia, la Sala considera que, para efectos de valorar conjuntamente los expedientes, en atención a la acumulación y a la conexidad de los hechos, estos se agruparán dentro de los dos problemas jurídicos expuestos.

[107] “Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición”.

[108] En expediente con radicado 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61033). C.E. Marta Nubia Velásquez Rico.

[109] Fj. 3.2.1.y 3.2.2.

[110] Por conocimiento de la ocurrencia del hecho dañoso, se hace referencia al conocimiento del acaecimiento de la acción u omisión causante del daño. Al respecto la jurisprudencia ha diferenciado los daños que se materializan con una acción u omisión de ejecución instantánea, respecto de aquellos que son causados por acciones u omisiones de naturaleza continuada en el tiempo, a los cuales, ha denominado daños continuados. Usualmente las ejecuciones extrajudiciales corresponden a acciones de ejecución instantánea, ya que ocurren en un momento específico en el tiempo. Además, que para efectos del daño y su conocimiento lo que se valora es el momento en que se causa el daño y no la extensión en el tiempo de sus consecuencias. Al respecto, confrontar, por ejemplo, la sentencia del 25 de agosto de 2011, Rad. 19001-23-31-000-1997-08009-01(20316), C.P. Hernán Andrade Rincón, entre otras.

[111] Por conocimiento de la participación del Estado se refiere a que la víctima conozca que la acción u omisión haya sido llevada a cabo por el Estado, lo que no puede confundirse con la individualización de la autoridad o agente que lo causó. En dicha participación debe existir un nexo con el servicio público, pues de lo contrario podrían existir excepciones a la responsabilidad estatal, en lo que la jurisprudencia ha denominado la culpa personal del agente. Al respecto, confrontar, por ejemplo, la sentencia del 4 de mayo de 2011, Rad. 76001-23-25-000-1996-02231-01(19355) -22231, 22289 y 22528- Acumulados, C.P. Enrique Gil Botero, Sentencia del 25 de mayo de 2022, Rad. 760012331000201101370 01 (55129), C.P. Nicolás Yepes Corrales, entre otras.

[112] Respecto al conocimiento de la imputación de responsabilidad al Estado, se refiere a que se conozca la antijuridicidad del daño causado o, en otras palabras, que se trató de un daño que no estaba en la obligación de soportar. Al respecto confrontar, por ejemplo, la sentencia del 1 de febrero de 2012, Rad. 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, entre otras. Esta circunstancia es especialmente importante en los eventos de ejecución extrajudicial, ya que en estos casos usualmente se debate si el daño fue causado o no por el uso legítimo de la fuerza.

[113] Al respecto indica que “Lo expuesto resulta aplicable a todos los asuntos de reparación directa, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes

de guerra, pues ni el Decreto 01 de 1984 ni la Ley 1437 de 2011 establecen una regla especial frente a estas conductas, salvo lo referente al delito de desaparición forzada”. Fj. 3.1.

[114] Según la lógica, la inferencia es el proceso mental por medio del cual se pasa a una conclusión, a partir de unas premisas. En el derecho, el concepto de inferencia es utilizado principalmente en el medio de prueba del indicio, entendiéndose que la inferencia es uno de los pasos de la prueba indiciaria, siendo aquella “el razonamiento, la operación mental, el juicio lógico crítico que hace el juzgador” con el fin de establecer la causalidad entre un hecho indicador y un hecho desconocido que se pretende probar. Corte Constitucional, Sentencia SU-060 de 2021, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, fj. 67. Esto es diferente a la certeza.

[115] En palabras de la decisión: “si un grupo familiar conoce la muerte de uno de sus miembros, pero no cuenta con elementos para inferir que el Estado estuvo involucrado y era el llamado a responder patrimonialmente, la caducidad no se cuenta desde la ocurrencia del hecho u omisión dañosa, sino desde que tuvo la posibilidad de advertir que la pretensión de reparación directa resultaba procedente para los fines previstos en el artículo 90 de la Constitución Política (subrayado por fuera del original).

[116] En la sentencia se indica: “De este modo, si los afectados consideran que el resultado del proceso penal adelantado en contra del agente implicado en los hechos tiene la suficiencia de determinar el sentido del fallo de responsabilidad patrimonial del Estado, lo que les corresponde es ejercer en tiempo la pretensión de reparación directa y, luego, cuando el proceso se encuentre para dictar sentencia, solicitar la suspensión por “prejudicialidad”, y será el juez de lo contencioso administrativo el que defina si existe o no una relación de dependencia o si puede definir el asunto sin esperar la condena penal” f.j., 3.1.

[117] En la providencia se dice: “A juicio de la Sala, el término de caducidad de la pretensión de reparación directa no resulta exigible en los eventos en los que se afectan de manera ostensible los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por la configuración de circunstancias que obstaculizan materialmente el ejercicio del derecho de acción y, por ende, impiden agotar las actuaciones necesarias para la

presentación de la demanda, dentro de las cuales se encuentra la constitución de apoderad”. Fj. 3.3.

[118] Fj. 3.3.

[119] C.P. Guillermo Sánchez Luque.

[120] C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

[121] C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

[122] C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

[123] C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

[124] C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

[125] En la Sentencia T-378 de 2024 la Corte indicó que: “las autoridades accionadas desconocieron que, para acreditar los elementos de la responsabilidad del Estado, no es suficiente que los demandantes afirmen fehacientemente que la víctima murió a manos de militares (ya que tenía la convicción de que así ocurrió), sino que además tenga los elementos de juicio suficientes que le permitan acreditar su dicho en un proceso ante el juez”.

[126] Además, precisó que se trata de una “circunstancia que no sólo obstaculiza la búsqueda de justicia, sino que también desorienta y confunde el curso de las investigaciones. Por consiguiente, en cada caso concreto, para efectos de no incurrir en prácticas probatorias irreflexivas, el juez de lo contencioso administrativo debe, por ejemplo, si existieron actuaciones que afectaron la percepción de la realidad de los hechos y aquello generó efectos negativos que les impidieron acudir oportunamente a la jurisdicción y, además, si los familiares tuvieron acceso a elementos de juicio para desvirtuar tal distorsión de la realidad”.

[127] Expediente digital 152383333001-2017-00309-00. Archivo “12FalloPrimeraInstancia”.

[129] Expediente digital 152383333001-2017-00309-00. Archivo

“14RecursoApelacionParteActora”.

[130] Expediente digital 152383333001-2017-00309-00. Archivo “15ConcedeApelacion”.

[131] Expediente digital 152383333001-2017-00309-00. Archivo “19TabConfirmaSentenciaSegundaInstancia”.

[132] Proferido en la audiencia de pruebas, Expediente digital 2016-00308-00RD, Archivo “01 actuaciones escaneadas”, f.257

[133] Expediente 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033).

[134] Expediente digital 2016-00308-00RD, Archivo “02 sentencia declara caducidad”

[135] Expediente digital 2016-00308-00RD, Archivos “05 Recurso de Apelación - Demandante” y “06 Sustentación Recurso de Apelación - Demandante”.

[136] Expediente electrónico Samai 85001333300220160030801, índice 07.

[137] Expediente electrónico Samai 85001333300220160030801, índice 11.

[138] Expediente 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033).

[139] Expediente electrónico Samai 85001333300220160030801, índice 09.

[140] La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de profundizar sobre este asunto en diversas sentencias, tales como T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023. En particular, en la Sentencia T-044 de 2022, la Corte reafirmó que los fallos de unificación, como el de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020, tienen efectos retrospectivos y, por ende, deben aplicarse de forma general e inmediata. El principio de aplicación inmediata y retrospectiva del precedente jurisprudencial se justifica por varios fundamentos. En primer lugar, la Corte ha señalado que la modificación en la interpretación de la caducidad, especialmente en casos de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos por agentes del Estado, no puede estar sujeta a barreras procesales que limitan el acceso a la justicia de las víctimas. Estas modificaciones jurisprudenciales no son meros ajustes formales, sino que están orientadas a garantizar la protección de derechos fundamentales y el acceso a la reparación integral para quienes han

sufrido daños graves a manos del Estado. En segundo lugar, la Corte ha reiterado que, por regla general, los cambios en el precedente tienen efectos generales e inmediatos, lo cual es un principio que se debe aplicar en todos los casos, incluso cuando involucra modificaciones a las reglas de caducidad. En la Sentencia SU-406 de 2016, la Corte explicó que la aplicación retrospectiva de un cambio jurisprudencial es necesaria para garantizar la consistencia y la efectividad de la interpretación del derecho. Esta aplicación debe ser observada de manera general, pero también tiene en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, especialmente cuando el cambio afecta las expectativas procesales previas de las partes involucradas.

[141]SU-048 de 2022 que retoma lo expuesto en la Sentencia T-442 de 1994, que estableció que el defecto fáctico se presenta ante errores en el juicio valorativo ostensibles, flagrantes y manifiestos que inciden en la decisión. Tal interpretación fue acogida, entre otras, por las sentencias T-086 de 2007, T-355 de 2008 y T-146 de 2010.

[142] Sentencia SU-048 de 2022 que cita lo planteado en la Sentencia T-216 de 2013.

[143] Sentencia T-980 de 2011.

[144] Al respecto ver la Sentencia T-001 de 2005, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

[145] En la Sentencia T-378 de 2024 la Corte indicó que: “las autoridades accionadas desconocieron que, para acreditar los elementos de la responsabilidad del Estado, no es suficiente que los demandantes afirmen fehacientemente que la víctima murió a manos de militares (ya que tenía la convicción de que así ocurrió), sino que además tenga los elementos de juicio suficientes que le permitan acreditar su dicho en un proceso ante el juez”.

[146] Expediente digital reparación directa 2016-00308-00, archivo “03 CDNO PRUEBAS TOMO I” folio 216.

[147] Expediente digital reparación directa 2016-00308-00, archivo “03 CDNO PRUEBAS TOMO I” folio 216.

[148] Expediente digital reparación directa 2016-00308-00, archivo “03 CDNO PRUEBAS TOMO I” folio 215.

[149] En la Sentencia T-378 de 2024 la Corte indicó que: “las autoridades accionadas desconocieron que, para acreditar los elementos de la responsabilidad del Estado, no es suficiente que los demandantes afirmen fehacientemente que la víctima murió a manos de militares (ya que tenía la convicción de que así ocurrió), sino que además tenga los elementos de juicio suficientes que le permitan acreditar su dicho en un proceso ante el juez”.

[150] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 21-28.

[151] Expediente 2016-00308-00, archivo “04 CDNO PRUEBAS TOMO III” folios 21 a 24.

This version of Total Doc Converter is unregistered.