

Sentencia T-210/22

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-Confirma improcedencia por no configurarse los defectos alegados en relación con el cómputo del término de caducidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

INTERPRETACION ADECUADA DEL IMPERIO DE LA LEY-Debe entenderse referida a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, valores y objetivos, incluida la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales

PRECEDENTE JUDICIAL-Definición/PRECEDENTE JUDICIAL HORIZONTAL Y VERTICAL-Alcance y carácter vinculante

PRECEDENTE JUDICIAL-Jueces pueden apartarse si exponen razones que justifiquen su decisión

SENTENCIA DE UNIFICACION JURISPRUDENCIAL-Alcance

(...), el Consejo de Estado tiene la función de unificar la jurisprudencia en el ámbito del derecho administrativo; en ejercicio de esta competencia, dicta sentencias de unificación, con base en su «importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia», dichas sentencias fijan una línea de interpretación sobre el alcance de las disposiciones de derecho público y, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, son vinculantes para los jueces y tribunales administrativos a título de precedente vertical.

SENTENCIA DE UNIFICACION JURISPRUDENCIAL-Categoría especial de providencia proferida por el Consejo de Estado

(...), las sentencias de unificación del Consejo de Estado constituyen precedente en materia de lo contencioso administrativo; por lo tanto, tienen carácter vinculante para los jueces y tribunales administrativos, pues, de este modo, se garantizan, entre otros, los principios superiores de la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica.

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

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

SENTENCIAS DE UNIFICACION DEL CONSEJO DE ESTADO-Carácter vinculante/CAMBIO DE PRECEDENTE Y SU APLICACION EN EL TIEMPO

En virtud del criterio jurisprudencial establecido en la Sentencia T-044 de 2022, se concluye que la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado aplica a partir de su expedición, incluso en los casos iniciados con anterioridad; no obstante, para las acciones radicadas antes de la sentencia de unificación, los jueces administrativos deben 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.

UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE APLICACION DEL TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA EN DELITOS DE LESA HUMANIDAD

(...) la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional se encuentra debidamente unificada en relación con la interpretación del término de caducidad de la acción de reparación directa en hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio; de conformidad con este criterio unificado, dicho término se cuenta desde la acción u omisión causante del daño o desde el momento en el que el afectado lo conoció o debió conocerlo, siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Referencia:

Expediente T-8.443.048

Acción de tutela interpuesta por Virginia Castañeda Téllez y otros en contra del Tribunal Administrativo de Casanare

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D. C., diez (10) de junio de dos mil veintidós (2022)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente.

SENTENCIA

Síntesis del asunto. Según la demanda interpuesta por sus deudos, Álvaro Cardozo Vega fue ejecutado extrajudicialmente el 20 de septiembre de 2006. Más de once años después de la muerte, sus familiares interpusieron acción de reparación directa, para que se declarara la responsabilidad de la Nación por el acaecimiento de este hecho. El Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare) declaró la caducidad de la acción, teniendo en cuenta el precedente fijado en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Con base en ese mismo precedente jurisprudencial, el Tribunal Administrativo de Casanare confirmó la decisión. Los demandantes interpusieron acción de tutela contra la providencia del tribunal, por considerar que infringía sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo al considerar que la aplicación de la sentencia de unificación constituía una actuación correcta y razonable. Una vez interpuesto el recurso de impugnación, la Subsección B de la Sección Tercera revocó la providencia y, en su lugar, amparó el derecho al debido proceso de los actores. Como argumento de tal determinación, el ad quem adujo que los jueces se encuentran obligados a garantizar la supremacía constitucional, para lo cual cuentan con la excepción de inconstitucionalidad; añadió que los operadores jurídicos deben realizar, de manera forzosa, el control de convencionalidad, para lo cual han de atender la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos que dieron origen al proceso de reparación directa. El 20 de septiembre de 2006, presuntamente, Álvaro Cardozo Vega fue retenido por personal militar, mientras se encontraba en la terminal de transporte del municipio de Aguazul (Casanare); el mismo día, su cadáver fue encontrado en la vereda La Esmeralda del mismo municipio. Según el acta de inspección del cadáver¹ y el informe de la misión técnica del Ejército², fue dado de baja en combate por miembros del Gaula Casanare. Según se afirma en el expediente, estos hechos han sido objeto de investigación por la presunta participación de miembros del Ejército Nacional en un operativo ficticio en el que se habría asesinado al señor Cardozo Vega y se le habría hecho pasar por una baja en combate (falso positivo).

1. Trámite de primera instancia. El 17 de diciembre de 2017, los familiares de Álvaro Cardozo Vega interpusieron acción de reparación directa, para que se declarara responsable a la Nación -Ministerio de Defensa -Ejército Nacional, por los hechos que ocasionaron su muerte. El 27 de febrero de 2020, el Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare), en audiencia inicial (artículo 180 CPACA), declaró probada la excepción de caducidad del medio de control. El juzgado argumentó que los accionantes presentaron la demanda 11 años, 2 meses y 27 días después de conocer el daño, «sin que se advirtiera que dentro de este lapso mediaron situaciones ajenas a su voluntad que hubiesen impedido accionar»³. Lo anterior, en concordancia con los criterios definidos en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁴, «los cuales son de obligatorio acatamiento»⁵.

1. Apelación de la providencia que declaró la caducidad de la acción. La parte demandante presentó recurso de apelación contra la decisión del juzgado y lo sustentó en la misma audiencia. Argumentó que las demandas interpuestas con anterioridad a la sentencia de unificación del Consejo de Estado debían fallarse atendiendo el precedente existente antes de la expedición de dicho fallo. Además, manifestó que los demandantes interpusieron la demanda cuando observaron inconsistencias en la justicia penal militar porque, si bien supieron del hecho desde su ocurrencia, el nexo entre el Estado y el daño solo se conoce a

partir de una imputación jurídica como la ejecutoria de la sentencia penal, lo cual no ha ocurrido. Finalmente, el apoderado expresó que la sentencia de unificación de la Sección Tercera trasgrede derechos fundamentales e induce a error porque es contraria a la Constitución y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual debe aplicarse como precedente de convencionalidad⁶.

1. Mediante providencia del 23 de julio de 2020, el Tribunal Administrativo de Casanare confirmó la decisión del juzgado. Del análisis de los argumentos que sustentaron el recurso de reposición, el ad quem determinó que «ni se invocaron ni se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción»⁷. Comprobó que los accionantes conocieron el hecho desde el mismo día de la muerte del señor Álvaro Cardozo Vega, y podían presumir el daño. Además, el tribunal razonó que la sentencia de unificación del Consejo de Estado es «de obligatorio acatamiento al tenor de lo indicado expresamente en ella y en los artículos 256, siguientes y concordantes del CPACA»⁸.

Trámite de tutela

1. Presentación de la acción de tutela. Flor Alba Vega, Virginia Castañeda Téllez, Ángela Yulieth Cardozo Castañeda, William Ferney Castañeda Téllez, Luis Eduardo Cardozo Vega, Martha Isabel Cardozo Vega, Edilma Cardozo Vega, Alberto Cardozo Vega, María Leticia Cardozo Vega, Luz Marina Cardozo Vega, Mercedes Cardozo Vega y José Isidro Cardozo Vega, en su calidad de familiares del señor Álvaro Cardozo Vega, y obrando a través de apoderado, interpusieron acción de tutela contra la decisión del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare, en el proceso de reparación directa con radicado 85001-3333-001-2017-00507-01. Los actores expresaron que se vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad (art. 13 superior), al debido proceso (art. 29 superior), a la reparación integral derivada de la responsabilidad patrimonial del Estado (art. 90 superior) y al acceso a la administración de justicia (art. 229 superior). En la acción de tutela se argumentó que el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en los siguientes defectos:

[D]efecto procedimental absoluto por la grave violación del derecho al debido proceso de la parte actora, defecto fáctico por la indebida valoración probatoria que habilitaría la oportunidad de la acción, defecto material o sustantivo, por decidir conforme a la interpretación del artículo 164 del CPACA que vulnera la Constitución y el bloque de constitucionalidad y el principio de [c]onvencionalidad y por violación al precedente horizontal y vertical, así como por desconocimiento de los precedentes vinculantes que señalan el carácter de [f]undamental de que goza el [d]erecho al [a]cceso a la [a]dministración de [j]usticia, a la [i]gualdad y a la [r]eparación [i]ntegral y por error inducido toda vez que el Tribunal comete un error grave al seguir con fundamento en el artículo 10 del CPACA las orientaciones de la sentencia denominada de unificación de enero 29 de 2020 para decretar la caducidad de la acción⁹.

1. Sobre el defecto sustantivo, en la tutela se argumentó que el tribunal debió actuar como juez de convencionalidad y, particularmente, seguir la línea argumentativa de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, el apoderado de los actores citó, como precedente, varios fallos de tutela del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, así como decisiones ordinarias de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que «hacen aplicación preferente de la Constitución por encima del artículo 164 del CPACA»¹⁰. A juicio del apoderado, dichas providencias deben ser reiteradas porque sí «integraron las normas de la Convención Interamericana de Derechos Humanos»¹¹. En esa medida, encontraron configurado el defecto por desconocimiento del precedente.

1. Asimismo, el apoderado de los actores alegó que la demanda se presentó en 2017, cuando era aceptada la tesis del Consejo de Estado sobre la imprescriptibilidad de la acción de reparación directa en casos de lesa humanidad. En esa línea, manifestó que «creímos que ya contábamos para ese entonces con la seguridad jurídica que nos brindaban los precedentes en [la] materia»¹². Por lo tanto, a su juicio, existió un defecto procedimental absoluto. Finalmente, explicó que existió defecto fáctico porque el juez contencioso no evaluó la teoría, según la cual el nexo entre el Estado y el daño solo se conoce, con certeza, cuando existe sentencia penal ejecutoriada que demuestre la culpabilidad de los agentes del Estado.

1. Decisión de primera instancia¹³. En sentencia del 9 de abril de 2021, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. El a quo señaló que las sentencias de unificación del Consejo de Estado, teniendo en cuenta la calidad que tiene el tribunal como órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituyen precedentes de obligatorio cumplimiento, y que así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional (Sentencia T-671 de 2017). Por lo tanto, «al estar en firme la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 para la fecha en que se profiere la providencia acusada, dicho precedente [...], debía ser acatado por el Tribunal Administrativo de Casanare, sin que pueda estimarse que se configuró alguno de los defectos endilgados al fallo del 23 de julio de 2020»¹⁴.

1. La providencia explicó que, según la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado, «el término de caducidad de 2 años previsto en la ley se debió computar desde cuando (i) los accionantes conocieron o debieron conocer ese hecho dañoso y (ii) advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial al Estado»¹⁵. No obstante, dicho término de caducidad se puede inaplicar «cuando existan supuestos objetivos que no permitan materialmente acudir a [la] jurisdicción»¹⁶.

1. Asimismo, el juez de tutela de primera instancia precisó que, antes de la sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el precedente no era pacífico. Por lo tanto, no era válido que los actores alegaran que estuvieron imposibilitados para demandar sustentados en que existía jurisprudencia que reconocía la imprescriptibilidad de la acción de reparación directa en casos de lesa humanidad porque «esa circunstancia no corresponde a una verdadera causa que imposibilitara a las víctimas acceder a la administración de justicia y haber demandado la reparación pretendida por la muerte del señor Álvaro Cardozo

Vega»¹⁹.

1. Finalmente, la Subsección A aclaró que el fallo de tutela no era el escenario indicado para analizar la congruencia de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Lo anterior, en atención a que los actores manifestaron, en reiterada argumentación, su inconformismo con el sentido de dicha sentencia de unificación.

1. Decisión de segunda instancia. Mediante sentencia del 30 de agosto de 2021, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó el fallo de tutela de primera instancia y, en su lugar, amparó el derecho al debido proceso de los actores²⁰. En sustento de esta determinación, indicó que la Sentencia Órdenes Guerra Vs Chile, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interpretó el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y dispuso que «[l]as acciones judiciales de reparación del daño causado por crímenes atroces [...] tampoco deben estar sujetas a la prescripción»²¹. Para esa subsección, dicho pronunciamiento «vinculó a los demás Estados parte como “norma convencional interpretada”»²². Con base en lo anterior, concluyó que el Estado colombiano debía acatar ese pronunciamiento interamericano y que, «ni la [s]entencia de [u]nificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado de 29 de enero de 2020, ni la [s]entencia de la Corte Constitucional SU-312 de 2020, limitaban las competencias naturales de la Sala como juez de tutela y como juez de convencionalidad»²³.

1. En esa medida, la Subsección B explicó que los precedentes del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional no resultaban vinculantes, debido a las dos siguientes razones: primero, «la [s]entencia de [u]nificación [del Consejo de Estado] referida no podía hacer tránsito a cosa juzgada sobre la exequibilidad del artículo 164 del CPACA»²⁴ porque «los juicios abstractos de constitucionalidad de normas legales son extraños a las competencias del Consejo de Estado»²⁵; segundo, la SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional es una sentencia de revisión de tutela con un amplio obiter dicta, pero que no construyó subreglas

de unificación; por lo tanto, «[e]sa interpretación, al margen de las confusiones que pueda generar, no hace tránsito a cosa juzgada constitucional. Es, apenas, una consideración de la Corte en el marco de una tutela, que naturalmente no cerró la discusión sobre la constitucionalidad abstracta del artículo 164 del CPACA»²⁶.

1. Para el ad quem, aplicar los precedentes del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, «como fundamento para negar la protección de los derechos de las víctimas de la barbarie frente a decisiones judiciales que han declarado la caducidad de las acciones de reparación en casos de crímenes atroces, es una [actuación] que desconoce la prohibición establecida en la Convención de Viena [Sobre el Derecho de los Tratados-1969]»²⁷. Para la Subsección B, «de un lado, la obligación de cumplir los tratados de buena fe incluye la de acoger, también de buena fe, los progresos y modificaciones en el alcance y contenido de sus normas, según los establezca su intérprete autorizado. Y, de otro, un Estado parte no puede invocar disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado»²⁸.

1. Por todo lo anterior, la Subsección B concluyó que «mientras no exista una sentencia que haya declarado la exequibilidad del artículo 164 del CPACA frente a la regla constitucional que incorporó el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos con su contenido y alcance actual, los jueces deben ejercer el control de convencionalidad mediante la activación de la excepción de inconstitucionalidad»²⁹. Por lo tanto, dicha subsección determinó que el Tribunal Administrativo de Casanare debe rehacer el trámite para agotar el debate probatorio y determinar «(1) si el hecho demandado se enmarcó en lo que la CIDH ha considerado como crímenes atroces y superado ese análisis, (2) establecer si ese hecho era imputable al Estado»³⁰.

Actuaciones judiciales en sede de revisión

1. Selección del expediente para revisión. El proceso de la referencia fue seleccionado para

revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Uno, mediante auto del 31 de enero de 2022, que lo repartió a la magistrada sustanciadora³¹. Dicho auto fue notificado en estado del 14 de febrero de 2022³².

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela emitidos dentro de los trámites de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

1. Delimitación del asunto objeto de revisión, problema jurídico y metodología

1. Delimitación del asunto objeto de revisión. El asunto sub examine versa sobre la presunta vulneración de los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia de los accionantes. Tales derechos habrían sido infringidos como consecuencia de la decisión del Tribunal Administrativo de Casanare consistente en confirmar la decisión del Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare), que declaró la caducidad de la acción de reparación directa con ocasión de la presunta ejecución extrajudicial de Álvaro Cardozo Vega por miembros del Ejército Nacional. La decisión del tribunal se fundamentó en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

1. Problemas jurídicos. Para resolver la controversia, corresponde a la Sala responder el siguiente problema jurídico: ¿el Tribunal Administrativo de Casanare vulneró los derechos invocados por los accionantes al declarar la caducidad de la acción de reparación directa, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que fue expedida con posterioridad a la interposición de la demanda?

1. La Sala encuentra necesario advertir que el análisis que se realiza a continuación no tiene por objeto analizar la validez constitucional de la sentencia de unificación emitida el 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera del Consejo de Estado. La acción de tutela interpuesta en el caso bajo revisión fue dirigida contra la decisión del Tribunal Administrativo de Casanare. Por tal motivo, la revisión que corresponde adelantar a esta Sala se circunscribe a establecer si esta última decisión infringió los derechos fundamentales de los accionantes³³.

1. Metodología. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala empleará la metodología desarrollada por esta corporación para estudiar las acciones de tutela contra providencias judiciales. La Corte Constitucional ha señalado que la procedencia de la acción de tutela en estos casos es excepcional y está supeditada al cumplimiento de: (i) requisitos generales de procedibilidad y (ii) requisitos específicos de procedencia. El siguiente cuadro sintetiza dichos elementos:

Requisitos de la acción de tutela contra providencias judiciales

1. Requisitos generales de procedibilidad

Las acciones de tutela en contra de providencias judiciales deben satisfacer los siguientes requisitos generales de procedibilidad:

i. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

- ii. Relevancia constitucional
- iii. Inmediatez
- iv. Identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho
- v. Efecto decisivo de la irregularidad procesal
- vi. Subsidiariedad
- vii. Que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela

La acreditación de estos requisitos es una condición para adelantar estudio de fondo. Por lo tanto, el incumplimiento de alguna de estas exigencias conduce a declarar la improcedencia de la acción de tutela.

2. Requisitos específicos de procedencia

El amparo, en el marco de la acción de tutela contra providencias judiciales, deberá otorgarse si se demuestra la existencia de una violación de los derechos fundamentales de los accionantes, derivada de la configuración de alguno de los defectos reconocidos por la jurisprudencia constitucional, a saber:

- i. Defecto orgánico
- ii. Defecto material o sustantivo
- iii. Defecto por desconocimiento del precedente
- iv. Defecto procedimental
- v. Defecto fáctico
- vi. Decisión sin motivación
- vii. Violación directa de la Constitución

viii. Error inducido

La acreditación de la configuración de alguno de estos defectos es una condición necesaria para emitir una orden de amparo. Por esta razón, si no se demuestra que la providencia judicial cuestionada adolece de alguno de estos vicios, el juez de tutela debe negar la tutela.

1. A continuación, la Sala examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad en el presente asunto. En caso de que estos se encuentren acreditados, procederá a determinar si el Tribunal Administrativo de Casanare desconoció los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia de los actores.

1. Examen de los requisitos generales de procedibilidad

1. Legitimación en la causa

1. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona «tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales»³⁴. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente oficioso.

1. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. La acción

de amparo fue presentada por Flor Alba Vega (madre), Virginia Castañeda Téllez (compañera), Ángela Yulieth Cardozo Castañeda, William Ferney Castañeda Téllez (hijo de crianza), Luis Eduardo Cardozo Vega (hermano), Martha Isabel Cardozo Vega (hermana), Edilma Cardozo Vega (hermana), Alberto Cardozo Vega (hermano), María Leticia Cardozo Vega (hermana), Luz Marina Cardozo Vega (hermana), Mercedes Cardozo Vega (hermana) y José Isidro Cardozo Vega (hermano), a través de apoderado³⁵. Estas personas son las demandantes en el proceso de reparación directa promovido con ocasión de la muerte de Álvaro Cardozo Vega, con número de radicado 85001-3333-001-2017-00507-01. Por lo tanto, demandan la protección constitucional de sus derechos fundamentales.

1. Legitimación en la causa por pasiva. Este requisito exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o aquel llamado a resolver las pretensiones, sea este una autoridad pública o un particular³⁶.

1. En el presente caso existe legitimación en la causa por pasiva. La autoridad accionada es el Tribunal Administrativo de Casanare, despacho judicial que, mediante providencia del 23 de julio de 2020, confirmó la decisión del Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare), que declaró la caducidad de la acción de reparación directa. Debido a lo anterior, la acción de tutela se dirige en contra de la autoridad que, presuntamente, habría vulnerado los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los actores.

1. Relevancia constitucional

1. La Corte Constitucional ha señalado que esta exigencia se cumple cuando la controversia versa sobre un asunto constitucional, no meramente legal o económico³⁷, que involucra algún debate jurídico en torno al contenido, alcance y goce de un principio o derecho

fundamental³⁸. Esta exigencia pretende asegurar que la acción de tutela no sea utilizada como una instancia judicial adicional, en reemplazo de las vías judiciales ordinarias. De tal suerte, el requisito procura establecer que la acción únicamente sea utilizada cuando se esté en presencia «de un probado desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso o al acceso a la administración de justicia»³⁹. En esa línea, esta corporación ha determinado que «la acreditación de esta exigencia [relevancia constitucional], más allá de la mera adecuación del caso a un lenguaje que exponga una relación con derechos fundamentales, supone justificar razonablemente la existencia de una restricción desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel»⁴⁰. Por lo tanto, el juez debe señalar de forma clara la relevancia constitucional del asunto que entra a resolver. El propósito de esta exigencia es preservar la competencia y «la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional»⁴¹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-422-18.htm> – _ftn29e impedir que la acción de tutela se convierta en «una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces»⁴².

1. La acción de tutela cumple con el requisito de relevancia constitucional. El asunto trata sobre una acción de tutela en contra de una decisión del Tribunal Administrativo de Casanare que confirmó la caducidad de la acción de reparación directa interpuesta por los demandantes con ocasión de una grave violación de derechos humanos. La decisión cuestionada conlleva una limitación significativa de los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, a la verdad y a la reparación de los actores porque estos no podrán reclamar, en sede contenciosa administrativa, el resarcimiento del daño que habrían sufrido como víctimas de la muerte de su familiar, por una presunta actuación ilegítima del Estado. En consecuencia, la controversia jurídica carece de una índole meramente patrimonial o legal; por el contrario, en tanto compromete el goce de importantes derechos humanos, desborda los márgenes de la justicia de lo contencioso administrativo, y plantea un problema de evidente relevancia constitucional.

1. Inmediatez

1. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela podrá interponerse «en todo momento y lugar». Por esta razón, no es posible establecer un término de caducidad⁴³. Sin embargo, la acción no puede presentarse en cualquier tiempo⁴⁴ porque ello «desvirtuaría el propósito mismo de la tutela, el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales»⁴⁵. En tales términos, el requisito de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un «término razonable»⁴⁶ respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales⁴⁷.

1. En el caso «sub examine» se encuentra acreditado el requisito de inmediatez. La providencia acusada del Tribunal Administrativo de Casanare se emitió el 23 de julio de 2020, y los accionantes interpusieron la acción de tutela contra esa decisión el 18 de diciembre de 2020. Así pues, entre la aprobación de la providencia cuestionada y la presentación de la tutela trascurrieron cuatro meses, lo cual es un término razonable y oportuno, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional.

1. Identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho, atendiendo las cargas argumentativas mínimas

1. La acción de tutela cumple con las cargas argumentativas mínimas. Los accionantes expusieron detalladamente los hechos y el trámite del proceso de reparación directa. Argumentaron por qué consideran que la decisión acusada vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia. Además, explicaron los motivos por los cuales la acción de tutela supera los requisitos generales de procedencia, e identificaron y argumentaron las razones por las cuales el tribunal demandado habría incurrido en los defectos procedimental absoluto,

fáctico, material o sustantivo, desconocimiento del precedente y error inducido.

1. Irregularidad procesal de carácter decisivo

1. No cualquier error u omisión en el curso del proceso ordinario constituye un defecto que vulnere el debido proceso⁵². Las acciones de tutela contra providencia judicial, en las que se alega que las vulneraciones a los derechos fundamentales del accionante son producto de irregularidades procesales en el curso del proceso ordinario, deben demostrar que la irregularidad alegada «tiene un efecto decisivo o determinante en el fallo que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora»⁵³. Para que el amparo proceda, las irregularidades deben tener una magnitud significativa⁵⁴, afectar los derechos fundamentales del accionante y haber incidido efectivamente en la providencia que se cuestiona.

1. La irregularidad procesal alegada es de carácter decisivo y puede llegar a afectar los derechos invocados. En el presente caso, la exigencia en cuestión resulta aplicable por cuanto, de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación, la caducidad es una «institución jurídico procesal»⁵⁵. En consecuencia, la indebida aplicación de esta figura constituiría una irregularidad procesal, lo que hace necesario establecer cuál habría sido el grado de incidencia de aquella en el desarrollo del proceso.

1. Al respecto, la Sala de Revisión observa que la presunta irregularidad procesal fue determinante para el progreso de la causa judicial. La interpretación hecha por el Tribunal Administrativo de Casanare del artículo 164.2 del CPACA, basada en la citada sentencia de unificación de la Sección Tercera, impidió que el proceso pudiera proseguir, lo que anuló de plano las pretensiones de los accionantes, encaminadas a obtener la reparación de los daños inferidos. Esta circunstancia es suficiente para concluir que el efecto de la pretendida irregularidad procesal fue determinante para la evolución del proceso, por lo que la Sala de

Revisión considera debidamente satisfecha esta exigencia.

1. Subsidiariedad

1. Los artículos 86 de la Constitución y 6.1 del Decreto Ley 2591 de 1991 prevén que la acción de tutela es excepcional y complementaria, no alternativa, a los demás medios de defensa judicial⁵⁶. La tutela sólo procede, excepcionalmente⁵⁷, (i) cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo, caso en el cual procede como mecanismo de protección definitivo; y (ii) cuando el afectado utiliza la tutela con el propósito de «evitar un perjuicio irremediable», caso en el cual procede como mecanismo transitorio. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, cuando el amparo se ejerce para controvertir decisiones judiciales, el requisito de subsidiariedad «se torna particularmente exigente»⁵⁸. El mayor rigor busca (i) proteger el derecho fundamental al debido proceso, (ii) asegurar la correcta administración de justicia y (iii) preservar las competencias del juez ordinario⁵⁹.

1. En el presente asunto se cumple el requisito de subsidiariedad. Los accionantes no cuentan con otro mecanismo judicial para controvertir la decisión del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare. Lo anterior porque la decisión del tribunal fue emitida en segunda instancia, y contra ella no procede ningún recurso judicial ordinario. Tampoco resultan procedentes los recursos extraordinarios de revisión⁶⁰ o de unificación de jurisprudencia⁶¹. Por lo tanto, la Sala constata que se cumple el requisito de subsidiariedad.

1. La acción de tutela no debe interponerse contra un fallo de amparo

1. Si bien se ha reconocido la procedencia excepcional de las acciones de tutela contra providencia judicial, esta no puede dirigirse contra sentencias de tutela. Esta restricción tiene como propósito evitar que «se prolonguen indefinidamente las controversias en torno a la protección de los derechos fundamentales; máxime si tales fallos están sometidos a un riguroso proceso de selección ante la Corte, que torna definitivas las providencias excluidas de revisión»⁶². En todo caso, esta corporación ha señalado que, de manera excepcional, es posible dirigir la acción de tutela contra una sentencia de amparo de un tribunal diferente a esta corporación «cuando exista fraude y, por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta»⁶³. En tales casos, «además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, [es preciso que] (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (*Fraus omnia corrumpit*); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación»⁶⁴.

1. La providencia cuestionada no es una sentencia de tutela. La acción no se dirige contra un fallo de amparo, sino contra la decisión de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Casanare, en un proceso de reparación directa.

1. En definitiva, la acción de tutela que dio origen al proceso T-8.443.048 cumple los requisitos de procedibilidad de la tutela contra providencia judicial. La Sala encuentra satisfechas, entonces, las condiciones de las que depende el análisis sustancial del fallo, el cual consistirá en establecer la eventual configuración de alguno de los defectos indicados en el escrito de demanda. Para llevar a cabo dicho análisis, la Sala de Revisión estima necesario abordar los siguientes asuntos: (i) la vinculatoriedad del precedente de unificación de las altas cortes; (ii) el término de caducidad de la acción de reparación directa en hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio; jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional; y (iii) los efectos temporales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado (reiteración de la Sentencia T-044 de 2022). Con fundamento en estas

consideraciones, la Sala de Revisión procederá a resolver el caso concreto.

1. La vinculatoriedad del precedente de unificación de las altas cortes y, particularmente, del Consejo de Estado. Principios de igualdad y seguridad jurídica

1. El artículo 230 de la Constitución determina que los jueces están sometidos al imperio de la ley. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha definido que dicho artículo se refiere a la ley «en un sentido material»⁶⁵. Ello quiere decir que los jueces se encuentran vinculados, no solo por las leyes expedidas por el Congreso de la República, sino también por «todas las normas (i) adoptadas por las autoridades a quienes el ordenamiento jurídico les reconoce competencias para el efecto y (ii) siguiendo el procedimiento o las formas fijadas con ese propósito»⁶⁶. En consecuencia, la expresión imperio de la ley, que emplea la Constitución para designar la sujeción de las autoridades judiciales, debe interpretarse como imperio del derecho. De este modo, queda claro que los juzgados y tribunales se encuentran vinculados por las directrices contenidas, entre otras, en la Constitución, el bloque de constitucionalidad, los decretos reglamentarios y, también, la jurisprudencia.

1. Sobre este último asunto, en la Sentencia C-539 de 2011, la Corte Constitucional determinó que la expresión imperio de la ley comprende la «[a]plicación del conjunto de normas constitucionales y legales, valores y objetivos, incluida la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales, la cual informa la totalidad del ordenamiento jurídico»⁶⁷. Con fundamento en lo anterior, es claro que, al atender los textos legales, los jueces deben también «observar la jurisprudencia de los órganos de cierre que definen los criterios de interpretación normativa, es decir de la Ley -en sentido amplio-»⁶⁸. Además, dicho mandato constitucional ha de ser interpretado en armonía con el artículo 241 superior, que establece la fuerza vinculante del precedente constitucional. Por lo tanto, al obedecer la ley, los jueces deben seguir la interpretación que de ella hacen los órganos de cierre de las diferentes jurisdicciones y los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

1. La unificación jurisprudencial que realizan los tribunales es necesaria en la medida en que las disposiciones jurídicas, normalmente, carecen de un sentido unívoco; no es extraño que a ellas se les puedan atribuir diversos significados en el proceso de interpretación⁶⁹. Las altas cortes cumplen, entonces, una importante labor en el esclarecimiento del sentido de los textos jurídicos. Lo anterior encuentra fundamento en la distinción conceptual, acogida por esta corporación, que diferencia las disposiciones de las normas jurídicas. La Sala Plena ha señalado que «[u]na disposición o enunciado jurídico corresponde al texto en que una norma es formulada, tales como artículos, numerales o incisos [...]; [por su parte,] las normas [...] no son los textos legales sino su significado. Ese significado, a su vez, solo puede hallarse por vía interpretativa y, en consecuencia, a un solo texto legal pueden atribuírsele (potencialmente) diversos contenidos normativos, según la forma en que cada intérprete les atribuye significado»⁷⁰.

1. En razón de lo anterior, dado que las disposiciones pueden dar lugar a distintas interpretaciones, los órganos de cierre tienen la función de unificar la jurisprudencia para garantizar que la aplicación del derecho sea homogénea. De este modo, se pretende asegurar el cumplimiento de los fines constitucionales de la seguridad jurídica y la igualdad en el ámbito de la administración de justicia. Tales son los fundamentos constitucionales que justifican el carácter vinculante del precedente⁷¹.

1. Por otra parte, esta corporación ha entendido que el precedente judicial es «aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver que, por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico constitucional, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia»⁷². Al respecto, conviene aclarar que una sentencia se compone de tres elementos: (i) la decisión del caso o *decisum*; (ii) las razones que se encuentran vinculadas de forma directa y necesaria con el fallo o *ratio decidendi*; y (iii) los argumentos accesorios utilizados para ayudar a construir la narrativa judicial, conocidos como *obiter dicta*. De esos elementos, solo la *ratio decidendi* constituye precedente⁷³.

1. La obligatoriedad del precedente vertical se justifica en la necesidad de garantizar los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como los de legalidad, buena fe, cosa juzgada, confianza legítima, además de la racionalidad y razonabilidad⁷⁴. En efecto, ante la complejidad pragmática de hacer efectiva la aplicación igualitaria de la ley (artículo 13 constitucional), la Corte Constitucional ha reconocido que «esta exigencia [igualdad] resulta posible y verificable a partir de la función que ejercen los órganos de cierre de la misma jurisdicción y de la fuerza vinculante de sus fallos, los cuales, además de administrar justicia en los casos particulares, establecen los criterios de coherencia y uniformidad en la práctica judicial que resultan vinculantes para los demás órganos que resuelvan casos similares»⁷⁵. Por lo tanto, «la vinculatoriedad de los funcionarios judiciales al precedente de las altas cortes en cada una de las jurisdicciones significa una garantía del derecho a la igualdad frente a la ley»⁷⁶, y genera una mayor coherencia del sistema jurídico colombiano, «lo cual no se contradice con imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos»⁷⁷.

1. No obstante, esta Corte también ha sido enfática en reconocer que la vinculatoriedad del precedente no desconoce el principio de independencia judicial (artículo 228 de la Constitución). Los jueces pueden apartarse del precedente, siempre que asuman la carga argumentativa para sustentar su disidencia. Dicha carga argumentativa implica los siguientes deberes: «(i) referirse al precedente anterior [requisito de transparencia] y (ii) ofrecer un argumento suficiente para el abandono o cambio si en un caso se pretende fallar en un sentido contrario al anterior en situaciones fácticas similares, a fin de conjurar la arbitrariedad y asegurar el respeto al principio de igualdad [requisito de suficiencia]»⁷⁸. Si se satisface la carga argumentativa señalada, en criterio de la Corte, se entiende protegido el derecho a la igualdad y, a la vez, garantizada la autonomía e independencia de los operadores judiciales⁷⁹.

1. Las sentencias de unificación del Consejo de Estado. El artículo 237.1 de la Constitución establece que el Consejo de Estado es el tribunal de cierre de la jurisdicción de lo

contencioso administrativo. En su condición de tal, el Consejo de Estado tiene la función de unificar la jurisprudencia en el ámbito del derecho administrativo. En ejercicio de esta competencia, dicta sentencias de unificación, con base en su «importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia»⁸⁰. Dichas sentencias fijan una línea de interpretación sobre el alcance de las disposiciones de derecho público y, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional⁸¹, son vinculantes para los jueces y tribunales administrativos a título de precedente vertical.

1. Las sentencias de unificación del Consejo de Estado revisten una importancia sustancial porque están encaminadas a preservar los principios de seguridad jurídica e igualdad; así como a reducir la litigiosidad, ya que brindan claridad a la Administración y a los jueces sobre cuáles son las líneas jurisprudenciales plenamente vinculantes⁸². Al respecto, en la Sentencia SU-353 de 2020, esta Corte reconoció que, como lo explicó la sentencia C-179 de 2016, «uno de los principales objetivos de la Ley 1437 de 2011 fue el de fortalecer la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, de manera que sus providencias fuesen tenidas en cuenta por la [A]dministración y por los jueces que integran la [j]urisdicción de lo [c]ontencioso [a]dministrativo, en su condición de órgano de cierre y máxima autoridad de la justicia administrativa»⁸³.

1. El término de caducidad de la acción de reparación directa en hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio: Jurisprudencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional

1. Las reglas de caducidad establecidas en la ley para la acción de reparación directa. El artículo 164.2 del CPACA dispone que la demanda que pretenda la reparación directa debe presentarse en un término de dos años, «so pena de que opere la caducidad»⁸⁵. Este término de caducidad aplica para todas las acciones de reparación directa, con excepción de

las derivadas del delito de desaparición forzada, porque para esta circunstancia existe regulación especial (literal i del numeral 2] del artículo 164 del CPACA)⁸⁶. El anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) también disponía el mismo término de caducidad.

1. La sentencia de unificación del Consejo de Estado. Con ocasión de un pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Órdenes Guerra y otros vs. Chile, de 2018), el artículo 164.2 del CPACA dio pie a distintas interpretaciones por parte de los operadores judiciales, en cuanto a la exigibilidad del término para demandar en reparación directa cuando se invoca un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra. Ante la disparidad de criterios, la Sección Tercera del Consejo de Estado decidió fijar su posición en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020⁸⁷.

1. La sentencia de unificación estableció que, por regla general, el término de dos años para presentar la demanda de reparación directa se cuenta desde la fecha de la acción u omisión causante del daño o desde el momento en el que el afectado lo conoció o debió conocerlo, «siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia»⁸⁸. De tal suerte, «mientras no se cuente con elementos de juicio para inferir que el Estado estuvo implicado en la acción u omisión causante del daño y que le era imputable el daño, el plazo de caducidad de la reparación directa no resulta exigible, pero si el interesado estaba en condiciones de inferir tal situación y, pese a ello no acudió a [esa] jurisdicción, el juez de lo contencioso administrativo debe declarar que el derecho de acción no se ejerció en tiempo, bien sea al analizar la admisión de la demanda, al resolver las excepciones en la audiencia inicial o al dictar sentencia, según el caso»⁸⁹. Además, la sentencia de unificación de la Sección Tercera aclaró que el conocimiento de los hechos «no implica la individualización o sanción penal del agente que ocasionó el daño, sino el conocimiento de la intervención de una autoridad»⁹⁰.

1. La Sección Tercera determinó que las reglas de caducidad expuestas aplican para «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»⁹¹.

1. Para llegar a esa conclusión, en la sentencia de unificación se estableció que la regla de imprescriptibilidad de la acción penal en delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio tiene un alcance similar a aquella que rige en el caso particular de la reparación directa. En materia penal, el término de la prescripción empieza a correr cuando la persona es vinculada al proceso⁹². En opinión del Consejo de Estado, en similar sentido, en estos eventos, «el término de caducidad de la reparación directa no es exigible sino cuando el afectado advierte que el Estado estuvo implicado en la acción u omisión causante del daño y le resulta imputable el daño»⁹³.

1. Adicionalmente, la opinión mayoritaria de la Sección Tercera señaló que «los pronunciamientos de la CIDH resultan vinculantes en tanto interpreten las normas de la Convención Americana, pero [...] la Sentencia de la CIDH, en el caso Órdenes Guerra y otros vs. Chile, del 29 de noviembre de 2018, no contiene una interpretación del artículo 25 de la CADH (sobre acceso a la administración de justicia)»⁹⁴. Los magistrados explicaron que dicha sentencia interamericana se refirió al ordenamiento jurídico chileno, en el que no existe una acción de reparación directa que permita contar el término de caducidad desde el momento en que se conoce la participación del Estado, como sí lo hace el colombiano.

1. Finalmente, la sentencia de unificación aclaró que la norma de caducidad puede ser inaplicable en eventos en los que se advierte que los afectados no estaban en la posibilidad material de ejercer el derecho de acción. Esto es, cuando se demuestren «supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades o cualquier situación que no permita materialmente acudir a [esa] jurisdicción»⁹⁵.

1. Por todo lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su criterio en relación con el término de caducidad de la acción de reparación directa relacionada con hechos de desaparición forzada y crímenes de guerra. Específicamente, el criterio unificado consiste en que «i) en tales eventos resulta exigible 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»⁹⁶.

1. Pronunciamiento de la Corte Constitucional. En la Sentencia SU-312 de 2020, la Corte reconoció que no tenía una posición uniforme sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, por lo que procedería a «unificar la jurisprudencia en los términos del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991»⁹⁷. La Sala Plena acogió la interpretación de unificación del Consejo de Estado al considerar que «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»⁹⁸.

1. La Corte argumentó que, por un lado, «el referido plazo [de 2 años] es razonable para que las víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la oportunidad de acceder a la administración de justicia con el fin de obtener la declaración de responsabilidad de la [A]dministración y gestionar el resarcimiento de los menoscabos padecidos, porque el término respectivo sólo empieza a contabilizarse cuando exista claridad en torno a lo sucedido, [...] comoquiera que no es determinante la fecha de ocurrencia de la conducta, sino la posibilidad del interesado de identificar la participación en la misma de sujetos vinculados a una autoridad pública y de acudir al sistema jurisdiccional para presentar la

reclamación respectiva»⁹⁹. Por otro lado, «la exigencia del término legal de caducidad [...] protege la seguridad jurídica y [...] no implica una afectación grave al acceso a la administración de justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a efectos de obtener la reparación patrimonial de los daños causados por las mismas»¹⁰⁰.

1. En el análisis de la sentencia, se explicó que «es imperioso que exista un término de caducidad de las acciones judiciales, pues “el derecho de acceso a la administración de justicia sufriría una grave distorsión en su verdadero significado si pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, [...] sin condicionamientos de ninguna especie”»¹⁰¹. Particularmente, la Corte reconoció que «la caducidad de la demanda contencioso administrativa por parte del juez competente, está justificada en “el propósito de resguardar el interés general y la seguridad jurídica”. Empero, este Tribunal ha indicado que en virtud del principio pro damnato o favor victimae, el término de caducidad del medio de control de reparación directa “no puede aplicarse de manera inflexible o rígida, pues en ocasiones, dadas las circunstancias particulares del caso, pueden admitirse ciertas flexibilizaciones, necesarias para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia y la reparación integral de las víctimas”»¹⁰².

1. Asimismo, la Sentencia SU-312 de 2020 estableció que «la aplicación del término legal de caducidad frente al medio de control de reparación directa cuando el hecho dañoso es constitutivo de un delito de lesa humanidad resulta acorde con el criterio interpretativo que puede extraerse de lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Órdenes Guerra contra Chile»¹⁰³. Lo anterior porque «la finalidad que subyace a dicha decisión no es crear una previsión orientada a amparar la incuria o la negligencia del interesado en una indemnización o afectar sin justificación la seguridad jurídica»¹⁰⁴. Además, «la existencia de un límite temporal [...] atiende a la realidad del contexto colombiano»¹⁰⁵.

1. En suma, según las razones expuestas en este apartado, la interpretación del término de

caducidad de la acción de reparación directa se encuentra plenamente unificada en la jurisprudencia colombiana, en particular respecto de los delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio.

1. Efectos temporales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado: reiteración de la Sentencia T-044 de 2022

1. La sentencia del 29 de enero del 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado no se refirió expresamente a los efectos temporales que tendría la unificación jurisprudencial que realizó en dicha providencia. Este asunto fue analizado, de manera reciente, por esta Sala de Revisión en la Sentencia T-044 de 2022. En dicha oportunidad, resolvió un caso similar al que aquí se examina, y concluyó que «el fallo de unificación [del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado] tiene efectos retrospectivos»¹⁰⁶, lo que significa que su aplicación es «general e inmediata»¹⁰⁷.

1. En la Sentencia T-044 de 2022, esta Sala analizó los efectos temporales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado a partir de cuatro premisas. Primero, estableció que la atribución de efectos retroactivos a las sentencias de unificación es una práctica que está prima facie proscrita. Lo anterior porque «[l]a jurisprudencia contencioso administrativa y ordinaria¹⁰⁸ coinciden en que, por regla general, no es posible otorgar efectos retroactivos a las sentencias»¹⁰⁹, salvo en materia penal y sin perjuicio de la competencia excepcional que, en ocasiones, la ley otorga a los jueces para disponer expresamente lo contrario¹¹⁰. Para sustentar dicho argumento, se citó una providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que señaló que «la retroactividad del precedente viola la cláusula de Estado de [d]erecho y el deber general del Estado de respeto a las garantías judiciales, debido proceso, libertad e igualdad y, por contera, a la confianza legítima creada de manera objetiva por las autoridades estatales en el desarrollo de sus actos»¹¹¹.

1. Como segunda premisa, la Sala Quinta de Revisión reconoció que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la regla general prescribe que los cambios en el precedente judicial deben tener efectos generales e inmediatos. Al respecto, analizó la Sentencia SU-406 de 2016, en que se analizó la aplicación en el tiempo del precedente judicial. En dicha providencia, la Corte precisó que «el cambio de una determinada posición jurisprudencial por el respectivo órgano de cierre implica una modificación en la interpretación jurídica, es decir, del contenido normativo de determinada disposición»¹¹². En razón de lo anterior, las variaciones jurisprudenciales deben aplicarse de forma general e inmediata, aunque, en cualquier caso, su aplicación no puede pasar por alto el contenido material de la igualdad, por lo que, cada situación debe ser observada a la luz de las circunstancias particulares.

1. En esa medida, la Sala reconoció que, para aplicar el precedente, el juez debe 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, entre otros eventos en los que se ha creado para las partes y terceros una expectativa de actuar de una determinada manera o de no hacerlo»¹¹³. El anterior escenario cobra mayor relevancia cuando el cambio de línea jurisprudencial afecta una actuación procesal que se inició al amparo del precedente anterior porque la aplicación inmediata del nuevo precedente, sin consideración alguna a las circunstancias particulares, «podría derivar en el desconocimiento de derechos fundamentales»¹¹⁴. La línea de argumentación transcrita tiene como fundamento los principios de legalidad y confianza legítima, así como el mandato de tutela judicial efectiva.

1. Como tercera premisa para sustentar los efectos generales e inmediatos de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera, esta Sala de Revisión reconoció que, según la práctica jurisprudencial del Consejo de Estado, los efectos hacia el

futuro (prospectivos) se enuncian explícitamente. Al respecto, se estableció que cuando las secciones del Consejo de Estado definen que una sentencia tiene efectos hacia el futuro, acuden formalmente a la figura de la jurisprudencia anunciada. Esto significa que la atribución de tales efectos queda señalada de forma expresa en el respectivo fallo. Como ejemplo, la Sentencia T-044 de 2022 citó varias providencias en las que las diferentes secciones del Consejo de Estado aplicaron la figura de la jurisprudencia anunciada¹¹⁷.

1. Finalmente, como cuarta premisa, la Sentencia T-044 de 2022 determinó que la intención de la mayoría de los miembros de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado fue atribuir efectos generales inmediatos a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. Al respecto, la Sala de Revisión analizó el salvamento de voto de la magistrada María Adriana Marín, en el que expresó su disidencia porque «la decisión de la Sala debió adoptarse como jurisprudencia anunciada, con efectos hacia el futuro»¹¹⁸. De lo anterior, se concluyó que «el salvamento de voto de la doctora Marín [es] prueba indirecta de la postura mayoritaria de la Sala Plena de la Sección Tercera de Consejo de Estado»¹¹⁹, teniendo en cuenta las disposiciones sobre el salvamento de voto, esto es, el inciso 2º del artículo 129 de la Ley 1437 de 2011, regulado en el numeral 7º del artículo 33 del Reglamento Interno del Consejo de Estado.

1. El caso particular analizado en la Sentencia T-044 de 2022 trataba de un proceso de reparación directa iniciado en 2014. El fallo de primera instancia, dictado el 15 de febrero de 2019, declaró la responsabilidad extracontractual del Estado por la muerte de los familiares de los tutelantes. En el trámite de segunda instancia, las partes pudieron presentar alegatos de conclusión de forma escrita hasta el 27 de enero de 2020. Luego de lo cual, el 12 de marzo de 2020, el juez de segunda instancia declaró la caducidad del medio de control, arguyendo como fundamento la sentencia de unificación que fue expedida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020. En la Sentencia T-044 de 2022, se estableció que la referida sentencia de unificación «fue notificada por estado del 30 del mismo mes y año¹²⁰, esto es, luego de que se cerrara la fase de alegatos del proceso de

reparación directa en el que se dictó la sentencia objeto de [esa] acción de tutela»¹²¹.

1. La Sala Quinta de Revisión determinó que, en el caso de la referencia, el tribunal debió «readecuar el proceso, particularmente, la fase de alegatos para permitir que las partes explicaran cuáles fueron las razones por las que no acudieron a la justicia en los términos legales, esto es, la imposibilidad material de demandar en los términos de ley»¹²². Lo anterior, porque, «al amparo de las tesis jurisprudenciales vigentes para el momento de la presentación de la demanda, los alegatos de conclusión de primera instancia, los recursos de apelación y los alegatos de segunda instancia, no era necesario que [los demandantes] justificaran la demora en la interposición de la demanda de reparación directa»¹²³. Para la Sala, en ese escenario, «el juez de la causa debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que se mantengan inalterados los supuestos de hecho sobre los que se llevó a cabo la fijación del litigio, los cuales, en el proceso ordinario contencioso administrativo, deben determinarse en la audiencia inicial, por disposición del numeral 7º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011»¹²⁴. Asimismo, señaló que el juez debía ajustar el proceso «para que las partes puedan readecuar sus argumentos y reflexiones a tal modificación, ya sea fáctica, probatoria o normativa»¹²⁵.

1. La Sala llegó a la anterior conclusión tras advertir que «[l]os alegatos se erigen como componentes relevantes de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, según lo consideró esta Corporación en la Sentencia C-583 de 2016»¹²⁶. Por lo tanto, los alegatos de conclusión representan un hito procesal relevante que, en el proceso contencioso administrativo, «permiten un mejor entendimiento de la controversia sometida al aparato judicial del Estado, previamente establecida al fijar el litigio en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011»¹²⁷; en esa medida, en dicho proceso, «el juez no puede prescindir de la fase de alegatos»¹²⁸.

1. En la Sentencia T-044 de 2022, se estableció que, el derecho a los alegatos de conclusión

tiene dos facetas, «una faceta formal, que implica la posibilidad de presentar los alegatos de forma escrita u oral [...]. [y] una faceta material que se proyecta, principalmente, en dos escenarios: primero, impone al juez el deber de valorar los argumentos de las partes antes de dictar la sentencia. No se trata, pues, de habilitar un término para que las partes presenten algunos argumentos, sino de garantizar que sus reflexiones tendrán eco en el razonamiento del juez [...]. Segundo, como es necesario que se valoren los argumentos de las partes, [...] supone que no se pueden modificar las circunstancias que sirvieron como referente para construir los argumentos conclusivos o, en su defecto, que el funcionario judicial adopte las medidas necesarias para garantizar que las partes puedan ajustar sus alegatos ante el cambio de circunstancias»¹²⁹, y, excepcionalmente, aporten nuevos elementos de juicio. Como dicho deber no fue satisfecho en el caso analizado en esa oportunidad, la Sala determinó que «el Tribunal Administrativo del Casanare omitió una etapa sustancial del proceso contencioso administrativo, toda vez que, desde una perspectiva material, pretermitió la fase de alegatos y con eso vulneró el derecho al debido proceso de los demandantes»¹³⁰ [énfasis fuera de texto]. Dicha omisión habría configurado el defecto procedimental absoluto.

1. Adicionalmente, esta Sala de Revisión estableció que, en el caso analizado en esa oportunidad, también se configuró el desconocimiento del precedente judicial, porque al «aplicar las reglas unificadas en la sentencia del 29 de enero de 2020, las cuales supusieron cambios sustanciales en las cargas probatorias y argumentativas, el Tribunal Administrativo de Casanare no tuvo en cuenta el mandato establecido en la Sentencia SU-406 del 2016, según el cual, pese a que el cambio de reglas tuviera efectos de forma “general y automática”, debía valorar las circunstancias particulares del caso concreto, con el objetivo de determinar si la vinculatoriedad automática del precedente unificado podría poner en riesgo las garantías procesales de las partes»¹³¹, al punto de afectar derechos fundamentales. Para la Sala, si el tribunal hubiese hecho tal valoración sobre las circunstancias particulares del caso, «habría podido advertir la existencia de ciertas circunstancias que le imponían la necesidad de matizar las reglas de unificación vigentes»¹³².

1. En virtud del criterio jurisprudencial establecido en la Sentencia T-044 de 2022, se concluye que la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado aplica a partir de su expedición, incluso en los casos iniciados con anterioridad. No obstante, para las acciones radicadas antes de la sentencia de unificación, los jueces administrativos deben 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. Ante dicha valoración, el juez puede matizar la nueva regla de unificación o incluso inaplicarla, según sea necesario. Para lo anterior, la parte debe tener la oportunidad de argumentar por qué no debe aplicarse la nueva regla jurisprudencial en su caso. Asimismo, el juez debe adecuar el proceso para garantizar que la parte demandante pueda explicar por qué no acudió a la justicia en los términos legales, esto es, la imposibilidad material de demandar en los dos años siguientes «desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial»¹³³.

1. Una vez concluido el análisis de los fundamentos jurídicos pertinentes, la Sala de Revisión procederá a resolver la controversia planteada en el proceso de tutela sometido a revisión.

1. Caso concreto

1. En el escrito de tutela, los accionantes manifestaron que la providencia judicial dictada el 23 de julio de 2020 por el Tribunal Administrativo del Casanare incurrió en los siguientes defectos: (i) material o sustantivo; (ii) desconocimiento del precedente; (iii) procedimental absoluto; (iv) error inducido; y (v) fáctico. Teniendo en cuenta que la demanda satisface las causales genéricas de procedibilidad, a continuación, se analizarán los defectos alegados.

* Defecto material o sustantivo

1. Entre otras hipótesis, la Corte¹³⁸ ha considerado que los jueces incurren en defecto sustantivo cuando la decisión que adoptan tiene fundamento en una norma inaplicable al caso concreto, porque (i) no es pertinente; (ii) ha perdido su vigencia por haber sido derogada, tácita o expresamente; (iii) es inexistente; (iv) ha sido declarada contraria a la Constitución; o (v) no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó. Además, también puede incurrirse en el defecto sustantivo cuando la decisión se fundamenta en una norma que sí resulta aplicable al caso, pero se hace una interpretación irrazonable o descontextualizada de ella.

1. Argumentos de la tutela. Los accionantes indicaron que la decisión incurrió en defecto sustantivo «por decidir conforme a la interpretación del artículo 164 del CPACA que vulnera la Constitución y el bloque de constitucionalidad y el principio de [c]onvencionalidad»¹³⁹. Explicaron que «[e]l Tribunal Administrativo de Casanare en sus decisiones no está sometido sólo al tenor literal del ordenamiento jurídico nacional; como todos los [j]ueces en Colombia, tiene obligación de acatar la fuerza normativa del bloque de constitucionalidad»¹⁴⁰. Particularmente, consideraron que el tribunal «abdicó de su posición de [j]uez de [c]onvencionalidad en contravía de los artículos 1.1, 2, 5, 8.1, 24, 25 y 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y de la interpretación [...], expresada en los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos»¹⁴¹.

1. En el presente caso no se configuró un defecto sustantivo. El tribunal Administrativo de Casanare declaró la caducidad de la acción de reparación directa con fundamento en el artículo 164.2 del CPACA, que es una norma vigente y aplicable a las acciones de reparación directa. La interpretación de la disposición corresponde a la determinada por la jurisprudencia de unificación del tribunal de cierre de lo contencioso administrativo

(sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado). Dicha interpretación, también es armónica con la Sentencia SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional. En esa medida, el tribunal aplicó el precedente que tiene efectos vinculantes (ut supra 5).

1. Sobre el argumento de los actores para que el juez hiciera un control de convencionalidad en relación con la vinculatoriedad de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Órdenes Guerra contra Chile, se precisa que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en las referidas sentencias de unificación, analizaron el pronunciamiento interamericano en tanto es un parámetro de interpretación constitucional. Particularmente, en la Sentencia SU-312 de 2020, esta corporación concluyó que «la aplicación del término legal de caducidad del medio de control de reparación directa en tratándose de daños originados en delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra es acorde a los mandatos constitucionales». La providencia del Tribunal Administrativo de Casanare reiteró dicha posición.

1. En relación con el defecto sustantivo por errónea interpretación de una disposición, es importante recordar la relevancia constitucional de los principios de autonomía y desconcentración judicial. Cabe recordar, en todo caso, que la autonomía judicial no equivale al otorgamiento de una libertad absoluta a los jueces, que les permita interpretar de cualquier modo el derecho. En la Sentencia SU-027 de 2021, la Corte Constitucional recordó que la valoración normativa que se hace en el marco de la administración de justicia, como función pública, debe ser conforme al «respeto por la corrección dentro del sistema jurídico y la realización de los principios, derechos y deberes constitucionales; la jurisprudencia de unificación dictada por las altas Cortes y la jurisprudencia de la Corte Constitucional»¹⁴².

1. De tal suerte, la providencia acusada resulta acorde con la interpretación vigente, vinculante y constitucional del artículo 164.2 del CPACA, sobre el término de caducidad de la

acción de reparación directa, incluidos los asuntos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Por tal motivo, el Tribunal Administrativo de Casanare no incurrió en un defecto sustantivo.

* Desconocimiento de los precedentes aplicables

1. Defecto por desconocimiento del precedente. Este defecto se configura cuando el funcionario judicial se aparta de las sentencias emitidas por los tribunales de cierre (precedente vertical) o los dictados por ellos mismos (precedente horizontal), al momento de resolver asuntos que presentan una situación fáctica similar a los decididos en aquellas providencias¹⁴³. Lo anterior se explica en, al menos, cuatro razones: (i) en virtud del principio de igualdad en la aplicación de la ley, que exige tratar de manera igual situaciones análogas; (ii) por razones de seguridad jurídica; (iii) en atención a los principios de buena fe y de confianza legítima, los cuales imponen el deber de respetar las expectativas generadas por las reglas judiciales previas; y (iv) por razones de rigor judicial y de coherencia en el sistema jurídico¹⁴⁴.

1. No obstante, como se explicó anteriormente, los jueces pueden apartarse del precedente y la jurisprudencia vinculante, siempre que cumplan una carga argumentativa estricta tendiente a demostrar, adecuada y suficientemente, las razones por las cuales toman tal determinación. Particularmente, tienen que demostrar que la interpretación alternativa que ofrecen desarrolla y amplía, de mejor manera, el contenido de los derechos, principios y valores constitucionales objeto de protección. De no hacerlo, sus decisiones podrían estar incursas en el defecto por desconocimiento del precedente judicial. Así, resultan contrarias al debido proceso, entre otras prácticas (i) el incumplimiento de la carga mínima de argumentación que, a partir del principio de razón suficiente, justifique por qué el juez se aparta del precedente constitucional; y (ii) la simple omisión o negativa del juez en la aplicación del precedente, a partir de un erróneo entendimiento de la autonomía judicial o en un ejercicio abusivo de ella¹⁴⁵.

1. Argumentos de la tutela. Los actores expusieron que el tribunal incurrió en «violación al precedente horizontal y vertical, así como por desconocimiento de los precedentes vinculantes que señalan el carácter de [f]undamental de que goza el [d]erecho al [a]cceso a la [a]dministración de [j]usticia, a la [i]gualdad y a la [r]eparación [i]ntegral»¹⁴⁶. Al respecto, enumeraron veinte providencias que consideran precedentes aplicables, que habrían sido presuntamente desconocidos. Se trata de catorce decisiones en procesos ordinarios de reparación directa ante la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuatro sentencias de tutela de las Secciones Segunda y Quinta del Consejo de Estado y dos sentencias de revisión de tutela de la Corte Constitucional¹⁴⁷; todas dictadas antes de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

1. Para los actores, «todas esas providencias por sus fundamentos normativos y ratio decidendi son precedentes anteriores a la sentencia de caducidad de 23 de Julio de 2020 dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare y merecen mayor ponderación constitucional que los artículos 10 y 164 del CPACA»¹⁴⁸. Adicionalmente, resaltaron que, en casos anteriores, el mismo Tribunal Administrativo de Casanare «adoptó las tesis habilitantes de la oportunidad de la acción»¹⁴⁹. Los accionantes consideraron que el tribunal «hizo discriminatoriamente excepción de su conocimiento directo de los muchos más precedentes judiciales verticales y horizontales habilitantes de la oportunidad de la acción en casos de reparación directa por hechos de lesa humanidad»¹⁵⁰.

1. En el presente caso no se configuró un desconocimiento del precedente. La Sala encuentra que las reglas contenidas en las veinte decisiones señaladas por los accionantes fueron dictadas con anterioridad a la sentencia de unificación del Consejo de Estado que definió la interpretación jurisprudencial del artículo 164.2 del CPACA. Por lo tanto, no son precedentes para el caso sub examine y su inobservancia no afecta la validez de la decisión del tribunal objeto de esta tutela.

1. Es preciso señalar que la Sección Tercera del Consejo de Estado emitió la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 «para efectos de unificación de jurisprudencia»¹⁵¹, en aplicación del recurso extraordinario dispuesto en los artículos 256¹⁵² y siguientes del CPACA. Dicha sección reconoció que «[e]ntre las Subsecciones que integran esta Sala [...] no existe un criterio uniforme en cuanto a la exigibilidad del término para demandar cuando se invoca un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra, razón por la cual en esta oportunidad se fijará un criterio uniforme para tales eventos»¹⁵³. Así, a partir de su expedición, dicho fallo de unificación es el precedente vinculante en la materia.

1. A su vez, la Corte Constitucional emitió la Sentencia SU-312 de 2020. La Sala Plena reconoció que existían precedentes disímiles en materia de tutela sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa; por lo que, procedió «a unificar la jurisprudencia [constitucional] en los términos del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991»¹⁵⁴. Debido a lo anterior, la sentencia en cuestión contiene el precedente constitucional vigente.

1. Como se analizó anteriormente (ut supra 4), la fuerza vinculante de las decisiones de las altas cortes surge de su definición constitucional como órganos jurisdiccionales de cierre, condición que les impone el deber de unificación jurisprudencial en sus respectivas jurisdicciones¹⁵⁵. Dicha función de unificación busca garantizar los principios de igualdad y de seguridad jurídica. Así, la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado y la SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional son los precedentes vinculantes en relación con el término de caducidad de las acciones de reparación directa relacionadas con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Por el contrario, las decisiones citadas por los accionantes no son precedentes aplicables al presente caso, en tanto fueron dictadas con anterioridad a la sentencia de unificación jurisprudencial y, adicionalmente, no expresan un criterio jurisprudencial unificado en la materia.

1. Ahora bien, como se relató en precedencia (ut supra 6), en cumplimiento de la Sentencia SU-406 del 2016, el cambio de posición jurisprudencial que hace el órgano de cierre de una jurisdicción aplica de forma general e inmediata. No obstante, el juez debe analizar cada situación particular para evaluar si es necesario matizar la aplicación de la regla jurisprudencial a fin de proteger los derechos fundamentales de las partes dentro del proceso.

1. En esa medida, en la Sentencia T-044 de 2022, que analizó un caso similar al presente, la Sala de Revisión amparó los derechos de los accionantes porque, al no haber tenido la oportunidad de pronunciarse, en la fase de alegatos de conclusión, sobre los fundamentos jurídicos que luego decidieron el proceso, no pudieron (i) fijar su postura sobre la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado ni (ii) sustentar por qué no interpusieron la acción oportunamente. Tales faltas en el trámite del proceso ordinario generaron una violación del precedente, en relación con la Sentencia SU-406 del 2016; además de la configuración del defecto procedimental absoluto, en tanto se pretermitió la etapa de alegatos de conclusión. No obstante, las circunstancias procesales del caso analizado en esta oportunidad son diferentes, como pasará a explicarse.

1. En el presente caso, la providencia dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare el 23 de julio de 2020 confirmó la decisión del 27 de febrero de 2020 del Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare), que, en la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control. El juzgado fundamentó su decisión en la aplicación del precedente fijado en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado. A su vez, el tribunal confirmó la decisión con base en ese mismo precedente jurisprudencial.

1. Al respecto, es importante precisar que, según el artículo 180 del CPACA, vigente para el momento del trámite procesal¹⁵⁶, en la audiencia inicial, el juez puede resolver sobre la

excepción de caducidad y, si prospera, dar por terminado el proceso; contra el auto que resuelve las excepciones proceden los recursos de apelación y súplica. Por el contrario, si las excepciones previas propuestas no prosperan, lo que sigue es que el juez, en la misma audiencia, fije el litigio con fundamento en la indagación que haga a las partes sobre los hechos, en relación con la demanda y la contestación.

1. Por lo tanto, en el caso que se analiza en esta oportunidad, es claro que el Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare) declaró la caducidad de la acción de reparación directa en la etapa inicial del proceso y antes de que se fijara el litigio. Sobre la decisión del juzgado, la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Casanare en providencial del 23 de julio de 2020. En consecuencia, si bien las decisiones judiciales aplicaron una regla jurisprudencial creada con posterioridad a la interposición de la demanda (sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado), en el proceso ordinario, la parte demandante tuvo oportunidad de alegar por qué no procedía la caducidad de la acción ni la aplicación del precedente de unificación. Tales argumentos, según se sigue del fallo demandado, fueron estudiados y tenidos en cuenta por el tribunal. Asimismo, es importante resaltar que la caducidad de la acción fue declarada como excepción previa en la audiencia inicial, esto es, antes de la fijación del litigio. En esa medida, tampoco se pretermitió una etapa procesal que diera lugar a la afectación de los derechos fundamentales de las partes, como ocurrió en el caso analizado en la Sentencia T-044 de 2022.

1. Adicionalmente, se tiene que la tutela se limitó a exponer que «[e]l propio Tribunal Administrativo de Casanare en varias de sus 53 sentencias estimatorias en casos de reparación directa por delitos de lesa humanidad, adoptó las tesis habilitantes de la oportunidad de la acción, no sin controversia en algunos de ellos por supuesto»¹⁵⁷, pero no relacionó información que permitiera la identificación de tales casos o el momento de expedición de los fallos. Por lo tanto, la Sala no cuenta con los elementos de juicio suficientes para establecer el alegado desconocimiento del precedente horizontal.

* Defecto procedimental absoluto

1. Sobre el defecto procedimental absoluto. Esta Sala recuerda que se configura el defecto procedimental «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»¹⁵⁸. La Corte ha precisado que «no se trata de cualquier defecto respecto de las formas propias de cada juicio, sino uno que tenga la entidad suficiente para negar la materialización de los derechos fundamentales»¹⁵⁹. Este defecto admite dos modalidades: el absoluto y el exceso ritual manifiesto. El procedimental absoluto «ocurre cuando el juez (i) se aparta completamente del trámite o del procedimiento establecido siguiendo uno ajeno o (ii) cuando pretermite instancias del trámite o procedimiento fijado»¹⁶⁰. Por su parte, el exceso de 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»¹⁶¹.

1. Argumentos de la tutela. Los accionantes argumentaron que el tribunal incurrió en «defecto procedimental absoluto por la grave violación del derecho al debido proceso de la parte actora»¹⁶². Manifestaron que al momento de presentar la demanda estaban habilitados para demandar amparados en la posición sobre imprescriptibilidad de la acción de reparación directa en hechos de lesa humanidad. Por lo tanto, el juez debió considerar que la jurisprudencia vigente al momento de presentar la demanda era una circunstancia que les impidió materialmente ejercer el derecho de acción.

1. En el presente caso no se configuró un defecto procedimental absoluto. Como se ha explicado, en la Sentencia T-044 de 2022, la Sala de Revisión encontró que se configuró un defecto procedimental absoluto porque, en el caso analizado en esa oportunidad, se

pretermitió la etapa de alegatos y, en consecuencia, no se le permitió a la parte demandante sustentar por qué no interpuso la acción oportunamente. Como procederá a analizarse, tales circunstancias no ocurren en el presente caso.

1. En el caso bajo examen, la demanda de reparación directa fue interpuesta el 17 de diciembre de 2017. En ese momento, no estaba unificada la jurisprudencia respecto a la exigibilidad del término para demandar. A pesar de ello, en el expediente se constata que, luego de la expedición de la sentencia de unificación del Consejo de Estado (20 de enero de 2020), a la parte actora se le garantizó la oportunidad de demostrar si existía una circunstancia que la hubiera imposibilitado materialmente para demandar en los tiempos de ley.

1. El 27 de febrero de 2020, el Juzgado Primero Administrativo de Yopal (Casanare) adelantó audiencia inicial y declaró probada la excepción de caducidad. Ante dicha decisión, la parte demandante interpuso recurso de apelación. Sustentó que (i) se radicó la demanda cuando se observaron inconsistencias en la justicia penal militar; (ii) la sentencia de unificación del Consejo de Estado no era vinculante, vulneraba derechos fundamentales e inducía a error; (iii) el juez debía apartarse del precedente y fallar conforme al bloque de constitucionalidad; y (iv) debía aplicarse el precedente vigente al momento de presentar la demanda¹⁶³.

1. El Tribunal Administrativo de Casanare analizó la demanda y las pruebas aportadas en el proceso para concluir que (i) «[e]l evento [...] no corresponde a una desaparición forzada»¹⁶⁴; (ii) la sentencia de unificación del Consejo de Estado es aplicable al caso y de obligatorio cumplimiento, por lo que «[r]espetamos pero no compartimos la afirmación del recurrente en cuanto indica que la sentencia del Consejo de Estado [...] no es vinculante, porque vulnera derechos fundamentales e induce a error»¹⁶⁵; y (iii) «ni se invocaron, ni se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción»¹⁶⁶. En este sentido, el tribunal consideró insuficientes las razones de los

demandantes y confirmó la decisión del juzgado.

1. De tal suerte, la Sala de Revisión constata que, ante la aplicación de la nueva regla jurisprudencial contenida en la Sentencia del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la parte actora tuvo oportunidad de manifestar su postura sobre la aplicación de dicho precedente; de igual manera, pudo expresar las razones por las cuales no interpuso la acción de reparación directa en el término previsto al respecto por el CPACA. La Sala observa que el tribunal valoró y se pronunció sobre los argumentos presentados por la parte demandante en el recurso de apelación interpuesto. Si bien no acogió el criterio expresado por la parte accionante, no cabe duda de que sus razones fueron debidamente consideradas en el fallo demandado.

1. Asimismo, como se analizó anteriormente, en el presente caso, la caducidad de la acción de reparación directa fue declarada antes de la fijación del litigio, en tanto se decidió como excepción previa en la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA. En esa medida, tampoco se pretermitió una etapa procesal que diera lugar a la afectación del derecho al debido proceso de las partes, como ocurrió en el caso analizado en la Sentencia T-044 de 2022.

1. Así, es claro que, en el presente caso, no se avizora un defecto en el trámite procesal del proceso de reparación directa que haya comprometido materialmente los derechos fundamentales de las partes ni se omitió una instancia del procedimiento ordinario. Por lo tanto, la Sala Quinta de Revisión encuentra que, en el presente caso, el Tribunal Administrativo del Casanare no incurrió en una violación al debido proceso que configure un defecto procedimental absoluto.

* Defecto por error inducido

1. Sobre el error inducido. La jurisprudencia constitucional ha señalado que se presenta cuando «el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales»¹⁶⁷. En estos casos, la providencia judicial es emitida de manera razonada y en apego al ordenamiento jurídico, «pero ella involucra veladamente un yerro, pues se juzga verdadero lo que es falso porque la situación fáctica o jurídica planteada dentro del proceso no corresponde a la realidad como consecuencia del engaño, la manipulación de la información o el suministro fraccionado de la misma al juez»¹⁶⁸. En la sentencia T-863 de 2013, la Corte precisó los requisitos de configuración del defecto por error inducido así:

a) La providencia que contiene el error está en firme; b) La decisión judicial se adopta siguiendo los presupuestos del debido proceso, de tal forma que no es consecuencia de una actuación dolosa o culposa del juez; c) No obstante el juez haber actuado con la debida diligencia, la decisión resulta equivocada en cuanto se fundamenta en la apreciación de hechos o situaciones jurídicas en las cuales hay error; d) El error no es atribuible al funcionario judicial si no al actuar de un tercero (órgano estatal u otra persona natural o jurídica); y e) La providencia judicial produce un perjuicio ius fundamental¹⁶⁹.

1. Argumentos de la tutela. Los accionantes manifestaron que, «el Tribunal comete un error grave al seguir con fundamento en el artículo 10 del CPACA las orientaciones de la sentencia denominada de unificación de enero 29 de 2020 para decretar la caducidad de la acción»¹⁷¹. Esto «según la argumentación fáctica y jurídica ampliamente presentada en capítulos anteriores»¹⁷².

1. En el presente caso no se configuró un error inducido. Los argumentos de los actores procuran demostrar que el tribunal incurrió en un error al aplicar la sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado porque, en su criterio, debía interpretar de

forma más conveniente el artículo 164.2 el CPACA. Tal argumentación no encaja en las causales de configuración del defecto por error inducido. Específicamente, en la tutela no se expresaron razonamientos relacionados con que el tribunal hubiera emitido una decisión equivocada porque su actuar hubiera estado condicionado por el engaño sobre las circunstancias fácticas o jurídicas del caso, o que se le hubiera suministrado información falsa o manipulada que no corresponda a la realidad del proceso. Los accionantes se limitaron a manifestar que fue errada la aplicación de un precedente, pero dicha circunstancia no es coherente con la definición del defecto por error inducido. Por lo tanto, esta Sala de Revisión encuentra que los actores plantearon de forma equivocada el defecto señalado, por lo que no es conducente la alegación del defecto en cuestión.

* Defecto fáctico

1. Sobre el defecto fáctico. La Corte Constitucional ha argumentado que una sentencia judicial incurre en este defecto «cuando la decisión impugnada carece del apoyo probatorio que permita aplicar la norma en que se sustenta la decisión, o cuando se desconocen pruebas trascendentales para el sentido del fallo»¹⁷³. El defecto fáctico tiene una dimensión positiva y una negativa, por un lado, «[en] la dimensión positiva se pueden presentar dos hipótesis: (i) por aceptación de prueba ilícita por ilegal o por inconstitucional, y (ii) por dar como probados hechos sin que realmente exista prueba de los mismos; y por otro lado, la dimensión negativa puede dar lugar a tres circunstancias: (i) por omisión o negación del decreto o la práctica de pruebas determinantes, (ii) por valoración defectuosa del material probatorio y (iii) por omitir la valoración de la prueba y dar por no probado el hecho que emerge claramente de ella»¹⁷⁴.

1. Argumentos de la tutela sobre el defecto fáctico. Para los accionantes, la providencia acusada incurrió en este defecto «por la indebida valoración probatoria que habilitaría la oportunidad de la acción»¹⁷⁵. Plantearon que presumen, pero no conocen el nexo entre el Estado y el daño porque este debe partir de una imputación jurídica. Por lo tanto,

consideraron que no debió declararse la caducidad, ya que «la imputación jurídica al Estado en forma definitiva todavía no ocurre, pues no ha sido ejecutoriada sentencia penal conforme a la cual se haría verificable el nexo con el servicio de los agentes estatales comprometidos en los hechos»¹⁷⁶.

1. En el presente caso no se configuró un defecto fáctico. El Tribunal Administrativo de Casanare estudió el término de caducidad de la acción de reparación directa con base en elementos probatorios válidos; los cuales fueron debidamente señalados y analizados en la providencia. Particularmente, se acreditó que «el cadáver de Álvaro Cardozo Vega fue encontrado [...] el 20 de septiembre de 2006; no está demostrado que los miembros del [E]jército [N]acional hubieran realizado alguna maniobra para ocultar esa muerte o el cadáver; al contrario, en el informe que rindieron sobre los hechos aparece que fue dado de baja en un combate contra un grupo del ELN; y los familiares [...] se enteraron de su muerte el mismo día que acaeció [...] y además les fue entregado el cadáver en la morgue de Yopal después de las gestiones médico legales pertinentes. Siendo ello así el término de caducidad es de dos años contados a partir de que los demandantes tuvieron conocimiento de los hechos»¹⁷⁷. De lo anterior, el tribunal concluyó que «tal como lo señaló el a-quo en la decisión recurrida, se configura el fenómeno de caducidad»¹⁷⁸.

1. En tal sentido, en el presente caso, se estableció que los accionantes conocieron el hecho desde el mismo día de la muerte del señor Álvaro Cardozo Vega, y que, como lo manifestó el apoderado, podían presumir el daño. La consideración de los accionantes relacionada con la necesidad de que exista una sentencia penal en firme para que se pueda acreditar el conocimiento del nexo entre el Estado y el daño no es de recibo porque el proceso penal y el medio de control de reparación directa son dos actuaciones diferentes que se tramitan por diversas vías procesales y persiguen propósitos distintos, sin que alguna de ellas deba surtirse previamente como requisito para promover la otra.

1. Es preciso recordar que, en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la Sección

Tercera del Consejo de Estado determinó que el conocimiento de los hechos al que se refiere el artículo 164.2 del CPACA «no implica la individualización o sanción penal del agente que ocasionó el daño, sino el conocimiento de la intervención de una autoridad porque ello restringiría el derecho de acceso a la administración de justicia, en cuanto condicionaría la declaratoria de la responsabilidad estatal a un requisito de procedibilidad que la ley no contempla, como es la identificación del autor o partícipe»¹⁷⁹. Además, en la misma providencia se aclaró que las reglas de caducidad deben inaplicarse si se demuestran circunstancias que obstaculizaron materialmente a las partes el ejercicio del derecho de acción, pero dichas circunstancias «se trata[n] de supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades o cualquier situación que no permita materialmente acudir a [esa] jurisdicción, 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»¹⁸⁰.

1. Asimismo, en la SU-312 de 2020, esta corporación recordó la Sentencia T-362 de 2019 en la que expresó que «[l]a 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»¹⁸¹.

1. Con base en lo anterior, la decisión de iniciar el cómputo del término a partir del momento en que que tuvieron noticia del hecho y advirtieron la posible responsabilidad del Estado no constituye un defecto fáctico. Esto es así por cuanto, según la jurisprudencia citada, no hay un requisito de prejudicialidad, en virtud del cual las partes deban aguardar la expedición de una sentencia penal en firme para que, con base en ella, sea posible establecer que el hecho lesivo puede ser atribuido al Estado. En consecuencia, la decisión del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare no incurrió en un defecto fáctico.

1. Conclusión y órdenes a emitir. Con fundamento en las anteriores consideraciones, se concluye que la decisión del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare no incurrió en ninguno de los defectos señalados en la acción de tutela. La Sala Quinta de Revisión establece que, en el asunto sub examine, no se violaron los derechos de igualdad, debido proceso, reparación integral y acceso a la administración de justicia de los actores. Por lo tanto, revocará la sentencia de impugnación de la Subsección B que amparó el derecho al debido proceso y, en su lugar, confirmará la sentencia de tutela de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que negó el amparo.

1. Síntesis de la decisión

1. Hechos. Los demandantes interpusieron acción de tutela contra la decisión del Tribunal Administrativo de Casanare que confirmó la declaración de caducidad de la acción de reparación directa que habían interpuesto por la presunta ejecución extrajudicial de su familiar Álvaro Cardozo Vega. La decisión adoptada por el tribunal se fundamentó en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

1. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo al considerar que fue adecuada la aplicación que hizo el tribunal de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. Por el contrario, la Subsección B de la Sección Tercera amparó el derecho al debido proceso y argumentó que los jueces deben aplicar la excepción de inconstitucionalidad y hacer un control de convencionalidad. En consecuencia, dispuso que el tribunal debía rehacer el trámite para agotar el debate probatorio y tomar una decisión de fondo.

1. Análisis de la Sala de Revisión. Una vez determinado que la acción de tutela cumple con los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la tutela contra providencia

judicial, la Sala abordó el análisis material del asunto. Recordó que las decisiones de unificación de las altas cortes son precedente vinculante y obligatorio, por lo que, los operadores judiciales deben seguirlas. Excepcionalmente, los jueces pueden apartarse del precedente, cumpliendo con la carga argumentativa suficiente.

1. Además, la Sala estableció que la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional se encuentra debidamente unificada en relación con la interpretación del término de caducidad de la acción de reparación directa en hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. De conformidad con este criterio unificado, dicho término se cuenta desde la acción u omisión causante del daño o desde el momento en el que el afectado lo conoció o debió conocerlo, siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

1. Esta postura fue acogida por la Sala Plena de la Sección Tercera en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, precedente que se encuentra vigente y, según fue establecido en la Sentencia T-044 de 2022, tiene efectos desde su expedición. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, los jueces deben evaluar, en cada caso concreto, si la aplicación de nuevas reglas jurisprudenciales, como aquella que fue establecida en el citado fallo, pone en riesgo derechos fundamentales de las partes dentro del proceso. En el caso particular del cambio de precedente decidido en el fallo de unificación en comento, los jueces se encuentran llamados a establecer que la parte demandante haya tenido la oportunidad (i) de expresar su criterio a propósito de la aplicación de la sentencia de unificación en su caso particular y (ii) exponer las razones por las cuales no interpuso la acción de reparación directa en el término de dos años, previsto en el CPACA.

1. Finalmente, se analizaron los defectos propuestos en relación con la decisión del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare. La Sala de Revisión determinó que dicha decisión aplicó de manera correcta el precedente de unificación vigente sobre el término de caducidad de la acción de reparación directa, el cual es, por lo demás, armónico

con la jurisprudencia constitucional. Asimismo, se garantizó la oportunidad a la parte demandante para argumentar su imposibilidad material de demandar en el término del artículo 164.2 del CPACA, y se tuvieron en cuenta debidamente los elementos probatorios.

1. Decisión. La Sala concluyó que, en el asunto sub examine, no se violaron los derechos de igualdad, debido proceso, reparación integral y acceso a la administración de justicia de los actores. Por lo tanto, revocará la sentencia de impugnación de la Subsección B que amparó el derecho al debido proceso y, en su lugar, confirmará la sentencia de tutela de primera instancia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que negó el amparo.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. – REVOCAR la sentencia de tutela de segunda instancia emitida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que amparó la acción de tutela interpuesta por Flor Alba Vega, Virginia Castañeda Téllez, Ángela Yulieth Cardozo Castañeda, William Ferney Castañeda Téllez, Luis Eduardo Cardozo Vega, Martha Isabel Cardozo Vega, Edilma Cardozo Vega, Alberto Cardozo Vega, María Leticia Cardozo Vega, Luz Marina Cardozo Vega, Mercedes Cardozo Vega y José Isidro Cardozo Vega, a través de apoderado. En su lugar, CONFIRMAR la sentencia de tutela de primera instancia emitida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que negó el amparo, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. – Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Acta de Inspección de Cadáver núm. 004 del 20 de septiembre de 2006, suscrita por la Fiscalía Dos Delegada ante los Juzgados Promiscuos Municipales de Aguazul, Chameza, Recetor y Pajarito.

2 Informe Desarrollo Misión Táctica Antiextorsión núm. 124 «GEDEON» suscrito el 22 de septiembre de 2006.

3 Archivo electrónico: 008AUDIENCIAINICIAL.pdf / Carpeta: E3D52FC1C926107867D9E8049046CFA340A36BC7DD144979C07FA3427C09F74C.

4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

5 Archivo electrónico: 008AUDIENCIAINICIAL.pdf / Carpeta: E3D52FC1C926107867D9E8049046CFA340A36BC7DD144979C07FA3427C09F74C.

6 Ibidem.

7 Ibidem.

8 Ibidem.

9 Archivo electrónico, escrito de tutela, folio 36.

10 Ibidem.

11 Ibidem. La acción de tutela argumentó que el tribunal «abdicó de su posición de [j]uez de [c]onvencionalidad en contravía de los artículos 1.1, 2, 5, 8.1, 24, 25 y 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y de la interpretación debida a la Convención, expresada en los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos».

12 Ibidem. También argumento que el tribunal trasgredió el principio pacta sunt servanda al desconocer el instrumento internacional: «conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad», el cual incluye el principio de imprescriptibilidad de las acciones administrativas de reparación en casos de delitos graves de lesa humanidad (principio 32).

13 Mediante auto del 9 de febrero de 2021, la tutela fue admitida. Archivo electrónico: 99CA6B88FFBE0437B179E702327650333553F7A397CF76EBBAB6E5DF0F8304AE

14 Archivo electrónico:
FFDED534193E442575064298993B3EB6BA57527F88EDC06E354F65C85AFFB3B7

15 Ibidem.

16 Ibidem.

17 a) registro civil de defunción del familiar de los demandantes de 10 de octubre de 2016; b) Acta de Inspección de Cadáver núm. 004 del 20 de septiembre de 2006, suscrita por la Fiscalía Dos Delegada ante los Juzgados Promiscuos Municipales de Aguazul, Chameza, Recetor y Pajarito; c) protocolo de necropsia Np. 170-06 suscrito por profesional del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de 21 de septiembre de 2006; y d) Informe Desarrollo Misión Táctica Antiextorsión núm. 124 «GEDEON» suscrito el 22 de septiembre de 2006.

18 Ibidem.

19 Ibidem.

20 El apoderado de los accionantes interpuso recurso de impugnación. Archivo electrónico: BEEE79C4739A0199281BB9F13B09317C80C34A9D2EEE37C16FA92D9ADE957C4E

21 Archivo electrónico:
BA7CEB5EBB89B43AAD8123502E80CCD65C3742359BAA891EF9687EBF646B3FFE

23 Archivo electrónico:
BA7CEB5EBB89B43AAD8123502E80CCD65C3742359BAA891EF9687EBF646B3FFE

24 Ibidem.

25 Ibidem.

26 Ibidem.

27 Ibidem.

28 Ibidem.

29 Ibidem.

30 Ibidem.

31 El expediente T-8.443.048 fue objeto de Insistencia por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Se seleccionó con base en el criterio objetivo: posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional y en el criterio complementario: tutela contra providencias judiciales en los términos de la jurisprudencia constitucional. Archivo electrónico: AUTO SALA DE SELECCION 31 DE ENERO DE 2022 NOTIFICADO 14 DE FEBRERO DE 2022.pdf

32 Archivo electrónico: CONSTANCIAS AUTO 31-01-2022.pdf

33 Esta misma precisión fue planteada por esta Sala de Revisión en la Sentencia T-044 de 2022, en la que se resolvió un problema jurídico similar al que se analiza en esta

oportunidad.

34 Corte Constitucional. Sentencia T-008 de 2016.

35 El poder otorgado por los demandantes al apoderado obra en el expediente digital, carpeta E133284E6405DC1231C21ABD3C495D20D31B16F9A2089C88969112B640BB6560

36 Corte Constitucional. Sentencia T-593 de 2017.

37 Al respecto, ver las Sentencias T-335 de 2000, T-505 de 2009, T-338 de 2012, T-931 de 2013, y T-406 de 2014.

38 Corte Constitucional. Sentencia SU-073 de 2019.

39 Corte Constitucional. Sentencia SU-033 de 2018. Citada en la SU-128 de 2021.

40 Corte Constitucional. Sentencia SU-573 de 2019. Citada en la SU-128 de 2021.

41 Corte Constitucional. Sentencia SU-573 de 2019. Ver también, Sentencia C-590 de 2005.

42 Corte Constitucional. Sentencia T-102 de 2006.

43 Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992.

44 Corte Constitucional. Sentencia T-580 de 2017.

45 Corte Constitucional. Sentencia T-307 de 2017.

46 Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999.

47 Corte Constitucional. Sentencia T-273 de 2015.

48 Corte Constitucional. Sentencia SU-379 de 2019.

49 Corte Constitucional. Sentencia T-093 de 2019.

50 Corte Constitucional. Sentencia SU-379 de 2019.

51 Ibidem.

52 Corte Constitucional. Sentencia T-586 de 2012.

53 Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005.

54 Corte Constitucional, sentencias C-590 de 2005, SU-061 de 2018 y T-470 de 2018, entre otras.

55 Corte Constitucional, Sentencia C-832 de 2001. Además, en la Sentencia C-437 de 2013, la Corte Constitucional sostuvo que «[l]a figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico». En dicha sentencia de 2013, la Corte analizó la libertad de configuración legislativa en materia procesal y, particularmente, la competencia legislativa en materia del término de caducidad. De otra parte, en la Sentencia SU-516 de 2019, la Sala Plena de esta corporación reiteró que «la caducidad “es una institución jurídico procesal a través [de la] cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia”» (Sentencia C-832 de 2001).

56 Corte Constitucional. Sentencias C-132 de 2018 y T-361 de 2017. Ver también, Sentencia T-204 de 2004.

57 Corte Constitucional. Sentencia T-071 de 2021.

58 Corte Constitucional. Sentencia SU-061 de 2018. Ver también Sentencia SU-026 de 2021.

59 Corte Constitucional. Sentencias SU-061 de 2018 y SU-026 de 2021. Ver también Sentencia T-237 de 2018.

60 Artículo 250 del CPACA.

61 Artículo 258 del CPACA.

62 Corte Constitucional. Sentencia SU-034 de 2018.

63 Corte Constitucional. Sentencia SU-627 de 2015.

64 Idem.

65 Corte Constitucional. Sentencia C-284 de 2015.

66 Idem.

67 Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 2011.

68 Corte Constitucional. Sentencia SU-611 de 2017.

69 Corte Constitucional. Sentencia SU-068 de 2018.

70 Corte Constitucional. Sentencia C-312 de 2017.

71 Corte Constitucional. Sentencia SU-068 de 2018.

72 Corte Constitucional. Sentencia SU-068 de 2018.

73 Ibidem.

74 Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 2011.

76 Ibidem.

77 Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 2011. Citada en la Sentencia SU-611 de 2017.

78 Corte Constitucional. Sentencia T-698 de 2004. Citada en la Sentencia SU-611 de 2017.

79 Corte Constitucional. Sentencia C-621 de 2015.

80 Artículo 270 de la Ley 1437 de 2011.

81 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 2011.

82 Corte Constitucional. Sentencia SU-353 de 2020.

83 Ibidem.

84 Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 2012.

85 Artículo 164.2 del CPACA.

86 Para la acción de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, el término de caducidad se cuenta «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» (literal i del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 201).

87 En la decisión, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado expresó lo siguiente: «Entre las Subsecciones que integran esta Sala, según se explicó en auto del 17 de mayo de 2018, mediante el cual se avocó el conocimiento del presente asunto para efectos de unificación de jurisprudencia, no existe un criterio uniforme en cuanto a la exigibilidad del término para demandar cuando se invoca un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra, razón por la cual en esta oportunidad se fijará un criterio uniforme para tales eventos».

88 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

89 Ibidem.

90 Ibidem. «[P]orque ello restringiría el derecho de acceso a la administración de justicia, en cuanto condicionaría la declaratoria de la responsabilidad estatal a un requisito de procedibilidad que la ley no contempla, como es la identificación del autor o partícipe».

91 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

92 Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad como ius cogens; Ley 1719 de 2014, que modificó el artículo 83 de la Ley 599 del 2000; y Sentencia C-580 de 2002.

93 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

94 Ibidem. Argumentó que «el bloque de constitucionalidad no impide a los Estados adoptar reglas propias para el acceso a su sistema judicial, de ahí que en Colombia deban aplicarse las normas de caducidad internas, incluso en los casos de lesa humanidad». Salvaron el voto los magistrados María Adriana Marín, Alberto Montaña Plata y Ramiro Pazos Guerrero. Aclaró el voto el magistrado Guillermo Sánchez Luque.

95 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401. «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, como se explicó en el acápite precedente».

96 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

97 Corte Constitucional. Sentencia SU-312 de 2020.

98 Ibidem..

99 Ibidem.

100 Ibidem.

101 Ibidem.

102 Ibidem.

103 Ibidem.

104 Ibidem.

105 Acompañaron la ponencia los magistrados Richard Ramírez (E), Diana Fajardo Rivera, Luis Guillermo Guerrero, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Cristina Pardo Schlesinger. Salvaron el voto los magistrados Alberto Rojas y José Fernando Reyes.

106 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022.

107 Ibidem.

108 Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 26 de agosto de 2008, exp. 31039.

109 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022.

110 Como ocurre con las sentencias proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional en desarrollo del control abstracto de constitucionalidad (artículo 45 de la Ley 270 de 1996).

111 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C”, sentencia del 4 de septiembre de 2017, exp. 57279. Citada en la Sentencia T-044 de 2022.

112 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022. Incluye cita de la Sentencia SU-406 de 2016.

113 Op. Cit. 83. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos ha abordado en diferentes ocasiones los efectos temporales de los cambios de jurisprudencia (prospective overruling). Cfr. Casos *Great Northern Railway Vs. Sunburst Oil and Refining Co.*, *Linkletter Vs. Walker* y *Mapp Vs. Ohio*.

114 Ibidem. Esto último «en el supuesto de que en aplicación del cambio jurisprudencial, no se den consecuencias jurídicas a actuaciones iniciadas bajo el precedente anterior, o que, se atribuyan consecuencias jurídicas desfavorables en razón a reglas que en su momento no existían y por tanto no se pudieron evitar».

115 Corte Constitucional. Sentencia SU-406 del año 2016.

116 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022.

117 «Nótese que las secciones del Consejo de Estado han optado por hacer explícita su intención de darle efectos prospectivos a sus decisiones de unificación. Igualmente, esta Sala considera necesario resaltar que la Sección Tercera, particularmente, ha optado por guardar silencio cuando considera que las decisiones unificadoras deben tener efectos retrospectivos –generales e inmediatos–. De allí que, en criterio de la Corte, el silencio en el que se incurrió

al dictar la sentencia de 29 de enero de 2020 deba ser asumido según la referida práctica jurisprudencial, sobre todo si se tiene en cuenta lo dicho sobre la regla fijada en la Sentencia SU-406 de 2016.

118 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022.

119 Ibidem.

120 Ibidem.

121 Ibidem.

122 Ibidem.

123 Ibidem.

124 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022. «Para los efectos del derecho que les asiste a las partes a presentar alegatos, el cambio en el parámetro normativo está dado en que, antes de la sentencia de unificación, la actividad argumentativa de las partes debía orientarse a mostrar la ocurrencia de delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra. Así, los alegatos de conclusión debían tener como objeto de análisis conductas de los agentes del Estado, que ocurrieron antes de la causación del daño. Sin embargo, luego de la sentencia de unificación, las reflexiones jurídicas de las partes deben estar orientadas a mostrar circunstancias que les imposibilitaron el ejercicio oportuno de la acción. Así, los alegatos de conclusión, en adelante, tendrán como objeto de argumentación conductas y omisiones que, por regla general, se relacionan con los demandantes y que, además, ocurren luego de causados los daños».

125 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022.

126 Ibidem.

127 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2022. «Los alegatos de conclusión tienen un rol determinante en el ejercicio de los derechos de acción y contradicción y, por ende, en el acceso material a la administración de justicia»¹²⁷.

129 Ibidem.

130 Ibidem.

131 Ibidem.

132 Ibidem.

133 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020. Radicación: 8500133300220140014401.

134 Corte Constitucional. Sentencia SU-172 de 2015. Reiterada en la Sentencia T-019 de 2021.

135 Corte Constitucional. Sentencia T-065 de 2015., referida en las sentencias SU-573 de 2013, SU-631 de 2017 y, posteriormente, en la T-078 de 2019 y T-019 de 2021.

136 Cfr. Sentencia SU-245 de 2021.

137 Cfr. Sentencias T-346 y T-1045 de 2012.

138 Cfr. Sentencias T-807 de 2004, T-1101 de 2005, SU-448 de 2011, T-321 de 2017 y SU-312 de 2020.

139 Escrito de tutela. Página 36.

140 Ibidem. Página 21.

141 Ibidem. Página 16.

142 Corte Constitucional. Sentencia SU-027 de 2021. Incluye cita de las sentencias T-1045 de 2008 y T-1031 de 2001.

143 Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 2019.

144 Cfr. Sentencia T-102 de 2014.

145 Corte Constitucional. Sentencia SU-023 de 2018, referenciada en la Sentencia T-044 de 2022.

147 «1.1. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia ejecutoriada de Tutela del veinte (20) de junio de dos mil once (2011). C.P: Alfonso Vargas Pinzón. Radicación No. 11001-03-15-000-2011-00655-00(AC). [...] // 1.2. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto de agosto 11 de 2011, radicado 85001233100020100017701, [...]. // 1.3. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección B. Sentencia del 5 de abril de 2013. C.P: Stella Conto Díaz Del Castillo. Radicación: 19001-23-31-000-1999-00217-01(24984). // 1.4. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto del diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013). C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación No. 25000-23-26-000-2012-00537-01 (45092) [...] // 1.5. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de tutela segunda instancia del 12 de febrero de 2015. C.P.: Alberto Yepes Barreiro. Rad.: 11001031500020140074701. [...]. // 1.6. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Fallo de tutela de segunda instancia de 12 de marzo de 2015. C.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 11001-03-15-000-2014-01352-01. [...]. // 1.7. Consejo de Estado, Sentencia de tutela en segunda instancia del (7) de septiembre de 2015. Sección Quinta. C.P: Alberto Yepes Barreiro (E) Radicación: 11001-03-15-000-2015-01676-00(AC) [...]. // 1.8. Consejo de Estado. Sentencia del 7 de septiembre de 2015. Sección Tercera – Subsección C. C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación: 85001-23-33-000-2013-00035-01(51388). // 1.9. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección C. Sentencia del 7 de septiembre de 2015. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. No. Radicación: 85001-23-31-000-2010-00178-01(47671). // 1.10. Consejo de Estado. C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa (E). Bogotá, D. C., Auto de dos (02) de mayo de dos mil dieciséis (2016). [...]. Radicación Número: 18001-23-33-000-2014-00069-01 (53518). // 1.11. Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-352/16 de seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016). Referencia: Expedientes T-4.254.307 y T-5.086.690. [...]. // 1.12. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección C. Auto de (5) de septiembre de (2016). C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación: 05001233300020160058701 (57265). // 1.13. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección C. Auto de (24) de octubre de (2016). C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación: 05001233300020160172201 (58051). // 1.14. Consejo de Estado, Sentencia diez (10) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), radicado: 19001-23 31-000-2010-00115-01 (56282), C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. [...].

//1.15. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección B. Auto de (30) de marzo de (2017). C.P: Ramiro Pazos Guerrero. Radicación: 25000-23-41-000-2014-01449-01 (AG). // 1.16. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección B. Sentencia de doce (12) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Ponente: Danilo Rojas Betancourth Radicación: 05001-23-31-000-2010-01922-01(49416). [...]. // 1.17. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección C. Auto de siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, Radicación: 05001-23-33-000-2017-01395-01(59601). [...]. // 1.18. Corte Constitucional. Sentencia T-296 de veinticuatro (24) de julio de dos mil dieciocho (2018). Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado. Expediente T-6.630.845. [...]. // 1.19. Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección B. Auto de 30 de agosto de 2018, Ponente: Dra. Stella Conto Díaz del Castillo. Radicación número: 25000-23-36-000-2017-01976-01(61798). [...]. // 1.20. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Auto del Doce (12) de Septiembre de dos mil diecinueve (2019). C.P: Ramiro Pazos Guerrero. Radicación No. 44001-23-31-000-2010-00238-01 (53833)». Escrito de tutela. Páginas 13 y 14.

148 Escrito de tutela. Página 12.

149 Ibidem. Página 15.

150 Ibidem. Adicionó que: «los usuarios del servicio de Justicia que acudimos al Tribunal Administrativo de Casanare, no podemos estar de acuerdo con los vaivenes y desencuentros de la Jurisdicción que afectan nuestro derecho a la igualdad en el tratamiento del derecho de acceso a la Administración de Justicia».

151 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. 29 de enero de 2020. Radicación número: 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033) A.

152 «ARTÍCULO 256. FINES. El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales».

153 Ibidem.

154 «Artículo 34. Decisión en Sala. La Corte Constitucional designará los tres Magistrados de su seno que conformarán la Sala que habrá de revisar los fallos de tutela de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales del Distrito Judicial. Los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena de la Corte, previo registro del proyecto de fallo correspondiente».

155 Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 2011. Reiterada en C-621 de 2015.

156 Posteriormente, el artículo 180 del CPACA fue modificado por la Ley 2080 de 2021.

157 Escrito de tutela.

158 Cfr. Sentencias T-1246 de 2008, T-115 de 2008, T-1180 de 2001 y T-358 de 2018.

159 Corte Constitucional. Sentencia SU-061 de 2018.

160 Corte Constitucional. Sentencia SU-062 de 2018, cita sentencia T-024 de 2017.

161 Corte Constitucional. Sentencia T-024 de 2017.

162 Escrito de tutela. Página 36.

163 Acta de audiencia inicial del artículo 180 del CPACA. Archivo electrónico: Copia de 008 AUDIENCIA INICIAL.pdf

164 Providencia del 23 de julio de 2020 del Tribunal Administrativo de Casanare. Archivo electrónico: 011 2017-507 SEGUNDA INSTANCIA.pdf

165 Ibidem.

166 Ibidem.

167 Corte Constitucional. Sentencia SU-027 de 2021.

168 Corte Constitucional. Sentencia T-863 de 2013. Citada en la Sentencia T-487 de 2018.

169 Ibidem.

170 Corte Constitucional. Sentencia SU-261 de 2021. «Para comprobar la existencia de un error inducido, se deben cumplir los dos requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional: i) que la decisión judicial se base en la apreciación de hechos o situaciones jurídicas, en cuya determinación los órganos competentes hayan violado derechos fundamentales y ii) que tenga como consecuencia un perjuicio iusfundamental».

171 Escrito de tutela. Página 36.

172 Ibidem.

173 Corte Constitucional. Sentencia SU-172 de 2015. Reiterada en la Sentencia T-019 de 2021.

174 Corte Constitucional. Sentencia SU-448 de 2016.

175 Escrito de tutela. Página 36.

176 Ibidem.

178 Ibidem.

179 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

180 Ibidem.

181 Corte Constitucional. Sentencia T-362 de 2019.