

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-238/23

DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y AL ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN PROCESO DE REPARACION DIRECTA-Vulneración por cuanto se incurrió en un defecto sustantivo al contabilizar la caducidad de la acción

(El tribunal accionado) incurrió en defecto sustantivo... al hacer una aplicación indebida del artículo 136.8 del CCA, al contabilizar la caducidad del daño antijurídico generado por la muerte de (la paciente) desde su diagnóstico, lo que conllevó a omitir la existencia de un daño antijurídico independiente predicable de los familiares de la (paciente) y consistente en su fallecimiento.

CADUCIDAD EN LOS PROCESOS DE REPARACION DIRECTA POR FALLA EN EL SERVICIO MEDICO-Jurisprudencia del Consejo de Estado

(...) en aquellos casos en los cuales el daño antijurídico generador de perjuicios se impute al error en el diagnóstico que generó padecimientos médicos a una persona, el término de caducidad se cuenta desde el día siguiente a la fecha en la que se tuvo conocimiento cierto y efectivo del daño, a fin de garantizar el acceso a la administración de justicia... en los asuntos en que el daño antijurídico alegado sea la muerte de una persona que venía padeciendo quebrantos de salud asociado a temas médicos, el hecho objetivo de la muerte permite que desde el día siguiente a la fecha del deceso se empiece a contabilizar el plazo de 2 años para que se configure la caducidad para ejercer la reparación directa.

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

DEFECTO SUSTANTIVO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL

RATIO DECIDENDI-Precedente vinculante

SEPARACION DEL PRECEDENTE-Carga argumentativa de transparencia y suficiencia del juez para apartarse del precedente

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Características

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-Daño antijurídico, acción u omisión imputable al Estado y un nexo de causalidad

CONCILIACION EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-Requisito de procedibilidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y en las de controversias contractuales

ACCION DE REPARACION DIRECTA-Término de caducidad

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA-No puede aplicarse de manera absoluta

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA-Mientras exista duda y oscuridad frente a elementos constitutivos de la responsabilidad estatal, sólo puede contabilizarse la caducidad desde el momento en que se tenga claridad de éstos

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA-Jurisprudencia constitucional

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA-Contabilización de la caducidad en la jurisprudencia del Consejo de Estado

(...) el conteo del término de caducidad en la acción de reparación directa debe hacerse en consideración a si el hecho generador del daño produce efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables o, por el contrario, dichos efectos son mediatos, prolongados en el tiempo.

* REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

Sentencia T-238 de 2023

Ref.: Expediente T-8.998.593

Acción de tutela instaurada por Roberto Villa Carvajal contra el Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión.

Magistrada ponente:

Diana Fajardo Rivera

Bogotá D.C., cuatro (04) de julio de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alejandro Linares Cantillo y, la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados el 6 de mayo de 2022, en primera instancia, por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C, y el 25 de julio de 2022, en segunda instancia, por el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y solicitud de amparo

1. 1. Contexto. La señora Beatriz Amparo Gómez Holguín nació el 9 de noviembre de 1954 en Medellín y era la esposa del accionante, quien se desempeñó como docente del Ministerio de Educación y el Departamento de Antioquia, en el municipio de Sonsón.

2. A sus 44 años de edad, puntualmente el 7 de septiembre de 1999, la señora Beatriz consultó los servicios médicos de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Sonsón por presentar cefalea frontal acompañada con visión borrosa y vómito, por lo cual le diagnosticaron crisis migrañosa, sinusitis aguda y le recetaron analgésicos. Esas consultas por múltiples episodios de cefalea y además pérdida de equilibrio se repitieron en julio de 2002, el 22 de marzo de 2005 y el 12 de febrero de 2007.

3. Así mismo, el 18 de julio de 2006 asistió a la Fundación Médico Preventiva para el

Bienestar, con el fin de ser valorada por el área de neurología, que dictaminó que no sufría de alzhéimer.

4. El 4 y 6 de julio de 2007 la paciente fue sometida a exámenes auditivos orientados a determinar el origen de los mareos, en los que no se evidenció anomalía alguna. No obstante, el 14 de agosto del mismo año asistió nuevamente a la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar, en la que se le diagnosticó “vértigo de tipo central”, por lo que también recibió atención médica el 19 de diciembre de 2008 y se le ordenan imágenes diagnósticas.

5. Después de las repetidas consultas médicas, a la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín se le ordenó un TAC de cráneo y el 15 de mayo de 2009 los resultados mostraron la presencia de una “masa de ángulo pontocerebeloso izquierdo” y en consulta de neurología realizada el 7 de julio de 2009, se le dictaminó que correspondía a un tumor cerebral. El 26 de noviembre de 2009, mediante resonancia nuclear magnética, el neurocirujano tratante confirmó el reporte de tumor gigante cerebral con comprensión del tallo cerebral y del IV ventrículo, lo que generaba en la paciente alteraciones de la estabilidad para caminar, disminución auditiva izquierda y dolor occipital.

6. A raíz de ello sufrió un empeoramiento de su condición médica en febrero de 2010, por lo cual la señora Beatriz Amparo Gómez fue intervenida quirúrgicamente para realizarle la extracción del tumor cerebral el 15 de febrero de 2010 en la Clínica León XIII de Medellín, y posteriormente falleció el 21 de febrero de esa anualidad, de acuerdo con el certificado de defunción, contando 55 años de edad.

7. El 11 de noviembre de 2011, el accionante y los demás familiares de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín presentaron la solicitud de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, la cual se declaró fallida el 3 de febrero de 2012 por la Procuraduría 31 Judicial II Administrativa ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, expidiéndose la respectiva constancia de no conciliación.

8. La demanda de reparación directa. El 21 de febrero de 2012, los señores Roberto Villa Carvajal (esposo y accionante en tutela), Sebastián Villa Gómez (hijo), Vanessa Villa Gómez (hija, actuando directamente y como representante legal de su menor hija), Carmen Adela Holguín de Gómez (madre), Gloria Patricia Gómez Holguín, Carmen Adela Gómez Holguín,

Carlos Alberto Gómez Holguín y Jorge Mario Gómez Holguín (hermanos), presentaron demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduprevisora S.A., el Departamento de Antioquia – Secretaria de Educación, Fundación Médico Preventiva para el Bienestar y el Hospital San Juan de Dios de Sonsón, solicitando que los demandados sean declarados responsables por la totalidad de los daños y perjuicios ocasionados “como consecuencia del dolor, la angustia, la tristeza y la pena por la muerte de la esposa, abuela, hija y hermana, Beatriz Amparo Gómez Holguín, por la deficiente atención médica, quirúrgica y hospitalaria que recibió.”

9. Como consecuencia de la anterior declaración, pidieron que se condenara a los demandados a indemnizar los siguientes:

9.1. Perjuicios morales subjetivos a favor de Roberto Villa Carvajal y los familiares de Beatriz Amparo, “por el dolor, la angustia, la tristeza y la pena que sufrieron por todo el padecimiento de su ser querido durante el tiempo que padeció la enfermedad y que sufren como consecuencia de la muerte de su esposa, madre, abuela, hija y hermana, la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, estimados en mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para cada uno de los afectados”; y, (ii) los perjuicios morales subjetivos para la sucesión de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, “por el sufrimiento que padeció desde la fecha en que ingresó por primera vez al Hospital San Juan de Dios de Sonsón (...) hasta la fecha de su muerte el 21 de febrero de 2010 (...) debido a la deficiente y negligente atención médica, pues de haberse realizado un diagnóstico y una atención adecuada, su salud no se hubiese deteriorado al punto de causarle grandes dolores y sufrimientos a la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, hasta causarle la muerte.” Respecto de estos últimos perjuicios se solicitó el reconocimiento de una suma equivalente a 1000 SMLMV a la fecha de ejecutoria de la sentencia.

9.2. Daños a la vida de relación, (i) para el señor Roberto Villa Carvajal y demás familiares “causados por la alteración en el entorno social, laboral y familiar que produjo 10 años de padecimientos que sufrió su ser querido, ante la desidia en el manejo por parte de los entes de salud de su enfermedad y que a la postre le produjo la muerte (...), el sentimiento de dolor, la angustia, la tristeza, desamparo y desprotección que genera la muerte de su esposa, madre, abuela, hija y hermana (...)”, por lo cual se reclamó el reconocimiento de 1000 SMLMV para el esposo y cada familiar; y, (ii) para la sucesión de la señora Beatriz Amparo

Gómez Holguín, “(...) debido a la deficiente y negligente atención médica (...) que afectaron el 100% de su vida de relación, el deterioro de su salud generó graves cambios en su cuerpo que afectaron en su auto estima y debido a ello se afectó su vida familiar y social”, siendo solicitado el equivalente a 1000 SMLMV a favor de dicha sucesión.

9.3. Daños a las condiciones de existencia, que invocaron el señor Roberto Villa Carvajal y demás familiares, debido a la muerte de su esposa, madre, abuela, hija y hermana, quien a pesar de buscar los apoyos médicos, presentó varios problemas de salud que aparejaron la pérdida de la vida. Estos perjuicios también se solicitaron a favor de la sucesión de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín “por el sufrimiento que padeció desde la fecha en que la aquejó su dolencia hasta la fecha de su muerte el 21 de febrero de 2010.”

9.4. Daños materiales representados en lucro cesante a favor de Roberto Villa Carvajal “por la ayuda dejada de recibir a raíz de la muerte de la esposa (...) represeta[da] en una contribución en especie para su hogar (...) desde el 21 de febrero de 2010.”

10. Para cimentar las pretensiones, los demandantes indicaron que las entidades demandadas comprometieron su responsabilidad por el actuar negligente y deficiente en la atención médica, quirúrgica y hospitalaria que le negó la oportunidad de vida a la paciente, y porque la muerte de la señora Beatriz Amparo ocasionó para su esposo y familiares un daño antijurídico que generó diversos perjuicios.

11. Primera instancia en el proceso de reparación directa. El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Medellín, en auto del 14 de junio de 2012, admitió la demanda, y luego surtió el trámite procesal respectivo que incluyó admitir la adición de la demanda (que no alteró pretensiones ni hechos principales), recorrer el traslado por los demandados, admitir el llamamiento en garantía realizado por la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar en contra de Seguros del Estado S.A. y por la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Sonsón a la Previsora S.A., con el correspondiente traslado, y adelantar el periodo probatorio.

12. Posteriormente, en virtud de los Acuerdos PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015 y PSAA15-10414 del 15 de junio de 2016, asumió el conocimiento del asunto el Juzgado Treinta y uno Administrativo del Circuito de Medellín.

13. El 12 de abril de 2019, esa autoridad judicial profirió la decisión de primera instancia,

accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda. Así, declaró patrimonialmente responsable a la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social, por la pérdida de oportunidad en la recuperación de la salud de la señora Beatriz Amparo Gómez; y, condenó a dicha Fundación a pagar perjuicios morales a favor de los familiares y de la sucesión de la difunta, así como lucro cesante a favor del cónyuge supérstite. Además, señaló que Seguros del Estado S.A. debía asumir el resarcimiento económico ordenado.

14. Para fundamentar su decisión, comenzó por analizar que, aunque el demandado E.S.E. Hospital San Juan de Dios del municipio de Sonsón y las dos aseguradoras llamadas en garantía propusieron como excepción la caducidad de la acción, “debe advertir el despacho que, de acuerdo con la figura hecha en la demanda, el daño alegado aquí, consiste en la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín acaecida el 21 de febrero de 2010, la cual, acusan los demandantes, fue consecuencia directa de deficiencias, negligencias e inoportunas atenciones médicas presentadas en la institución hospitalaria demandada, desde el año 2002 y hasta la fecha de su fallecimiento.”

15. Agregó que es la fecha del deceso la que debe ser tenida en cuenta para juzgar la oportunidad en el ejercicio de la acción y no las atenciones médicas, porque desde el diseño de la demanda, es aquella la que produce el daño. Por consiguiente, consideró que el término de caducidad se debía contabilizar desde el 22 de febrero de 2010. Como la solicitud de conciliación prejudicial para agotar el requisito de procedibilidad se presentó el 11 de noviembre de 2011, “cuando faltaban 3 meses y 12 días para la configuración de la caducidad, (...) con lo cual suspendieron el término que corría (...) desde ese día y hasta cuando se expidió la constancia de conciliación fallida el 3 de febrero de 2012; a partir del día siguiente se reanudó el cómputo, extendiéndose por los mismos 3 meses y 12 días pendientes, hasta el 16 de mayo de 2012, fecha en la que ya se había radicado el escrito introductorio, desde el 21 de febrero de 2012, inclusive, con lo cual no hay lugar a declarar la caducidad.”

17. (ii) La Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social incurrió en responsabilidad por la pérdida de oportunidad, en tanto las pruebas revelaron que los médicos tratantes desatendieron los síntomas presentados por la paciente desde el año 2006, existiendo una indebida valoración que conllevó a establecer un diagnóstico tardío, sumado a que la falta de tratamiento oportuno para su recuperación incidió de manera directa y desfavorable en la

intervención quirúrgica que derivó en la muerte de la paciente.

18. (iii) Al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y el Departamento de Antioquia les es predicable la falta de legitimación en la causa por activa, por cuanto no intervienen en ningún acto médico, así como tampoco se demostró que hubiesen incumplido obligaciones legales frente a la atención médica dispensada a la paciente, y que ello fuera causa eficiente y directa del daño antijurídico de la muerte.

19. Particularmente, el Juez Quinto Administrativo del Circuito de Medellín al realizar el juicio de responsabilidad en el caso concreto, estableció que el daño alegado por los demandantes consistía en la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín y que el atraso en el diagnóstico a la paciente generó que el tumor cerebral creciera, por lo cual, a pesar de su extracción quirúrgica, el resultado fue la muerte. Ello derivó en la pérdida de oportunidad para salvar su vida y repercutió en la imposibilidad de sobrevivir. Con base en lo anterior, reconoció los perjuicios morales a los familiares cercanos y también en favor de la sucesión de la víctima directa, no así los derivados del daño a la vida de relación. Al respecto precisó que “los demandantes se encuentran reclamando dos tipos de daños morales distintos, el que se produjo como consecuencia del deceso de su familiar, (...), y el ocasionado directamente a la causante antes de su muerte.” El lucro cesante sólo lo reconoció a favor del demandante Roberto Villa Carvajal.

20. Sentencia de segunda instancia del proceso de reparación directa (providencia cuestionada). El Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión, con funciones de descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, en sentencia del 16 de septiembre de 2021, revocó la decisión apelada y, en su lugar, declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control, negando consecuentemente las pretensiones de la demanda.

21. Adujo que como las dos partes apelaron el asunto, el juez podía “revisar y resolver sin límites”. En ese orden, estimó necesario establecer si operó o no el fenómeno de la caducidad, para lo cual la advirtió configurada porque la imputación de la demanda se hizo por la negligencia y el inoportuno diagnóstico médico.

22. Para justificar su conclusión indicó que (i) al tenor del artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984-, la acción de reparación directa debe

instaurarse, en términos generales, dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho u omisión que causa el perjuicio. Excepcionalmente se ha admitido el conteo del término de caducidad a partir del conocimiento del hecho dañino, cuando este no se hizo visible; (ii) el hecho dañino imputado en la demanda corresponde a un diagnóstico médico inoportuno que determinó posteriormente la muerte de Beatriz Amparo, “no en vano en el petitum se solicitan pretensiones a favor de la sucesión de la paciente, precisamente por el largo padecimiento en el descubrimiento de la patología”; (iii) en este caso el momento determinante para empezar a contabilizar el término de caducidad de la acción, no lo constituye el hecho de la muerte de la paciente, sino la tardanza en el diagnóstico que determinó un sufrimiento anterior y el desenlace de no haber podido resolver a tiempo la patología.

23. Precisó que (iv) no es dable contabilizar el término de caducidad desde que la paciente comenzó sus repetidas consultas médicas en el año 2005 y subsiguientes, pues en ese momento no tenía conocimiento real del hecho dañoso; (v) se debe aplicar la pauta jurisprudencial que determina que el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente al momento en que se tuvo conocimiento real del hecho dañino, lo cual consideró que tuvo lugar el 7 de julio de 2009 cuando el neurocirujano diagnosticó la presencia de un tumor “ángulo pontocerebeloso izquierdo” con base en los resultados de un TAC de cráneo que se le practicó a la paciente, situación que permitió conocer el diagnóstico real.

24. El Tribunal accionado señaló que (vi) la oportunidad legal para presentar la demanda de reparación directa en tiempo iba hasta el 8 de julio de 2011. Como la solicitud de conciliación prejudicial se presentó el 11 de noviembre de 2011, es decir cuando ya había finalizado el término que contempla el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo (en adelante CCA), se configuró la caducidad.

25. La acción de tutela. El 10 de marzo de 2022, por medio de apoderado judicial, el señor Roberto Villa Carvajal presentó acción de tutela contra la sentencia de segunda instancia que profirió el 16 de septiembre de 2021 la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Quindío, con funciones de descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, en el marco del proceso de reparación directa indicado.

26. Solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la

administración de justicia (Arts. 29 y 229, CP), al igual que se le respeten la protección y las garantías judiciales (Arts. 8.1 y 25 de la CADH, Ley 16 de 1972); pidió que, como consecuencia del amparo constitucional, se ordene al Tribunal accionado que profiera una nueva decisión resolviendo de fondo las pretensiones de la demanda.

27. Plantea que el Tribunal accionado incurrió en los defectos procedimental por aplicar indebidamente del artículo 136.8 del CCA y por desconocimiento del precedente judicial.

28. El primero de ellos porque, en la providencia cuestionada se aplicó de manera errada el artículo 136.8 del CCA, en razón a que no era dable declarar la caducidad de la acción de reparación directa habida cuenta que el daño antijurídico que se invocó corresponde con la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín (q.e.p.d.); por lo tanto, el término con el que se contaba para incoar la demanda debe computarse desde la fecha en que la paciente murió (21 de febrero de 2010) y no a partir del momento en que se le diagnosticó el tumor cerebral (7 de julio de 2009).

29. Al respecto, el accionante explicó que el problema jurídico derivado de la pretensión de la demanda se limita al daño consistente en la muerte de su esposa, y que, si bien existen algunos perjuicios que se reclaman para la sucesión por los padecimientos directos que ella soportó, ello tiene soporte en que Beatriz Amparo Gómez Holguín estaba físicamente imposibilitada para reclamarlos dado los quebrantos de salud que la condujeron a la muerte. Por ello, indicó que “el análisis de caducidad sobrepasa el problema jurídico derivado de la pretensión de los demandantes y determinado por el fallador de primera instancia en la sentencia”.

30. Planteó el accionante que la alusión a las afecciones previas y a las deficiencias en la atención médica, sustentadas estas últimas en la ausencia de órdenes de ayudas diagnósticas, en el tardío diagnóstico y tratamiento adecuado, fue el daño ocasionado a la señora Gómez reclamado por su sucesión, pero no el daño reclamado por los demás demandantes del proceso contencioso. Así, “las consideraciones del despacho [accionado] respecto de las pretensiones reclamadas por la familia de la señora Gómez, consistentes en que ‘resulta claro que el hecho dañino imputable en la demanda constituye un diagnóstico médico inoportuno que determinó el posterior y fatídico desenlace’, [son] una interpretación que se aparta del planteamiento de las pretensiones de la demanda realizada por el

accionante y su familia y del daño que los demandantes, diferentes a la sucesión, pretendieron les fuera indemnizado.” Indica que esa “interpretación especulativa” genera un desequilibrio para los demandantes porque el Tribunal accionado terminó modificando las pretensiones de la demanda.

31. En cuanto al defecto por desconocimiento del precedente judicial, el actor señaló que el Tribunal accionado pasó por alto el hecho de la condición de salud de la señora Gómez Holguín y que era viable reclamar los perjuicios a favor de su sucesión. Adujo que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, sistematizó reglas en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas, no tan solo en delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, sino también aplicables a cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado. En concreto, invocó la regla (iii) de esa decisión unificada, respecto a que “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” para contabilizar la caducidad.

32. Explicó que la señora Beatriz Amparo enfrentaba como limitante material para acceder a la jurisdicción y reclamar por el sufrimiento al que fue sometida por años, el mismo deterioro de salud que culminó con su muerte, estando en vigor el precedente unificado al momento de dictarse la sentencia, que exceptúa la aplicación de la caducidad ante la imposibilidad física de acudir a la jurisdicción.

2. Contestaciones dadas en la tutela

33. Gobernación de Antioquia. El Gobernador de Antioquia, por conducto de apoderado judicial, indicó que la causa del fallecimiento de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín no es atribuible a ese Departamento, porque no es una IPS ni una EPS que preste servicios de salud y ello genera la inexistencia de la obligación de indemnizar. Sumado a ello, invocó la falta de legitimación en la causa por activa habida cuenta de que los hechos narrados en la tutela no le son imputables.

34. E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Sonsón. La representante legal de esta E.S.E. señaló como cierto que las pretensiones de la demanda de reparación directa se cimentaron sobre

la muerte de la señora Beatriz Amparo Holguín el 21 de febrero de 2010. No obstante, expuso que ese hospital prestó la atención médica diligente y oportuna, lo cual fue evidenciado por el juez de primera instancia contenciosa al precisar que no comprometió su responsabilidad patrimonial.

35. Juzgado Treinta y uno Administrativo de Medellín. Se limitó a remitir el link contentivo del proceso de reparación directa.

36. Los demás demandantes del proceso de reparación directa, así como el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, las aseguradoras La Previsora S.A. Compañía de Seguros y Seguros del Estado S.A., y el magistrado ponente de la decisión cuestionada, no emitieron pronunciamiento.

3. Sentencia de primera instancia en tutela

37. El Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C, en sentencia del 6 de mayo de 2022, declaró improcedente el amparo al estimar que el asunto carece de relevancia constitucional por cuanto se pretende revivir el análisis jurídico que efectuó el Tribunal accionado, como si la tutela fuese una instancia adicional al proceso ordinario. Agregó que el accionante no justificó la configuración de una causal específica de procedibilidad de la tutela contra una providencia judicial.

4. Impugnación

38. El apoderado del accionante impugnó esgrimiendo que la tutela goza de relevancia constitucional porque está ligada a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Preciso que de manera alguna se pretende revivir el análisis jurídico que hizo el Tribunal, en tanto lo que se expuso fue la afectación a las garantías fundamentales porque con la interpretación que realizó esa autoridad judicial de la demanda, se apartó de los planteamientos de las pretensiones del actor y de su familia, diferentes a la sucesión, que tenían relación directa con la muerte de Beatriz Amparo como daño antijurídico que tuvo lugar el 21 de febrero de 2010. Adujo que los perjuicios reclamados a favor de la sucesión los englobó bajo el mismo análisis de las pretensiones de los demandantes.

5. Sentencia de segunda instancia en tutela

39. El Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda B, en sentencia del 25 de julio de 2020, revocó la decisión de improcedencia de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo tutelar.

40. Sostuvo que (i) el asunto planteado comporta relevancia constitucional, pues recae sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del actor; (ii) contra el fallo acusado no procede recurso alguno, por cuanto fue emitido en segunda instancia y se encuentra ejecutoriado; (iii) se establecieron los hechos que originaron el supuesto quebranto de las aludidas garantías superiores; (iv) el requisito de inmediatez se satisface, toda vez que la determinación judicial atacada se profirió el 16 de septiembre de 2021 y la solicitud de amparo se instauró el 11 de marzo de 2022, es decir, dentro de un término prudencial (5 meses y 25 días); y (v) la providencia acusada no desató una acción de tutela.

41. Al advertir cumplidos los anteriores requisitos formales, asumió el análisis de fondo bajo los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial. Al respecto, el juez de segunda instancia tutelar indicó que, si bien el actor propuso argumentos que identificó como defecto procedimental absoluto, lo cierto es que su aseveración concierne a un defecto sustantivo, motivo por el cual oficiosamente tuvo en cuenta esa causal específica de procedibilidad.

42. En cuanto al defecto sustantivo, indicó que en la demanda de reparación directa se adujo que, de haberse realizado un diagnóstico y una atención adecuada a la paciente, su salud no se hubiera deteriorado al punto de causarle grandes dolores y sufrimientos, por lo cual la falta de atención médica permitió que el tumor creciera a tal magnitud que cuando se intervino quirúrgicamente para lograr su extracción, era imposible evitar el desenlace fatal.

43. A partir de ello, estimó que como la indebida atención médica por no realizar el diagnóstico oportuno a la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín quedó al descubierto con la valoración que le hizo el neurocirujano el 7 de julio de 2009, fue en esa fecha en la que adquirió conocimiento de la omisión que presuntamente comprometía la responsabilidad extracontractual del Estado, por ende, señaló que es a partir de ese día que debe contabilizarse el plazo con el que se contaba para promover la acción de reparación directa.

44. De esa forma, precisó que el actor debía promover la demanda antes del 8 de julio de

2011, pero no lo hizo, dado que hasta el 11 de noviembre de 2011 formuló la solicitud de conciliación prejudicial, es decir, cuando ya se habían agotado los dos años de que trata el artículo 136.8 del CCA.

45. Explicó que la afirmación del accionante respecto a que el término de caducidad inició el 21 de febrero de 2010, día en que falleció la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, carece de sustento jurídico porque ese suceso se causó por no diagnosticarse oportunamente el tumor que tenía en su cerebro, de manera tal que la fuente del daño fue la referida omisión en identificar la patología, y como ello se conoció solo hasta el 7 de julio de 2009, desde el día siguiente empezó a correr el término para la configuración de la caducidad. Adujo que la aseveración del accionante comporta la invocación de un daño continuado que no es aplicable al caso, en tanto el deceso constituye una consecuencia de la negligencia médica, pero no el origen del daño antijurídico, que consideró se fundamenta en la demora en evidenciar la inflamación del cerebro de la paciente.

46. Bajo esa óptica, concluyó que el Tribunal accionado acertó al estimar que el computo del término de caducidad empezó el 7 de julio de 2009, en tanto involucra una interpretación razonable del numeral 8 del artículo 136 del CCA, por lo cual, de acuerdo con los principios de autonomía e independencia judicial, no corresponde al juez cuestionarla. Con base en ello, señaló que la providencia censurada no incurrió en defecto sustantivo.

47. En cuanto al defecto por desconocimiento del precedente judicial, la segunda instancia tutelar señaló que la Sentencia unificada por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020, no resulta aplicable al presente caso de reparación directa porque allí se analizaron situaciones atinentes a graves violaciones a los derechos humanos y no a fallas del servicio. Sumado a ello, estimó que no se evidencian obstáculos que hayan impedido al actor instaurar la demanda dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se le diagnosticó el tumor cerebral a su cónyuge. Por ello, adujo que no se configuraba este defecto.

6. Actuaciones surtidas en sede de revisión

48. Remitido el asunto a la Corte Constitucional, fue seleccionado para su revisión mediante Auto del 29 de noviembre de 2022, notificado por medio del estado No. 20 del 15 de diciembre del mismo año, emitido por la Sala de Selección Número Once de 2022. Dicha Sala

repartió a la suscrita magistrada la sustanciación del caso y el proceso fue enviado con esa finalidad al despacho sustanciador el 15 de diciembre de 2022.

49. Una vez fue revisado el expediente de tutela, se constató que se cuentan con todas las pruebas necesarias para resolver el presente caso, en especial con la totalidad del expediente digital que corresponde a la acción de reparación directa cuya sentencia de segunda instancia se cuestiona.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

50. La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. La solicitud de amparo promovida por Roberto Villa Carvajal contra la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Quindío, cumple con los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales

51. Siguiendo la jurisprudencia de esta Corporación, las providencias de los jueces de la República, en ejercicio de la función jurisdiccional, pueden ser excepcionalmente objetadas a través de la acción de amparo constitucional. Sin embargo, dado que las decisiones judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento de los derechos y debido a los valores asociados a la seguridad jurídica, a la cosa juzgada y la independencia y autonomía judicial, la Corte sistematizó en la Sentencia C-590 de 2005 un conjunto de requisitos generales de procedencia que habilitan formalmente la tutela contra providencias judiciales.

52. A continuación se identifican esos requisitos generales: (i) que las partes estén jurídicamente legitimadas dentro de la acción de tutela; (ii) que el debate planteado presente relevancia constitucional; (iii) que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iv) que se cumpla con el requisito de la inmediatez; (v) que de invocarse irregularidad procesal, ésta tenga incidencia definitiva o determinante en la decisión judicial

que es cuestionada; (vi) que la parte accionante identifique razonablemente los hechos generadores de la vulneración y los hubiere alegado en el proceso judicial, siempre que sea posible; y (vii) que no corresponda a una tutela contra sentencia de tutela. Estos requisitos deben ser constatados de forma previa a la valoración o juzgamiento de fondo sobre la presunta afectación de derechos fundamentales.

53. En el presente caso, la Sala estima que se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, a saber: (i) a través de apoderado judicial, la acción de tutela fue presentada por Roberto Villa Carvajal, quien fue uno de los demandantes en el proceso de reparación directa cuya sentencia de segunda instancia se cuestiona en esta oportunidad; por consiguiente, se encuentra configurada la legitimación en la causa por activa. (ii) el mecanismo constitucional se ejerció en contra de la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, siendo la autoridad judicial que profirió la sentencia censurada, por lo cual goza de legitimación en la causa por pasiva, de acuerdo con los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991. También (iii) se advierte un ejercicio oportuno de la acción de tutela (inmediatez), por cuanto entre la fecha de la decisión judicial atacada (16 de septiembre de 2021) y la interposición de la tutela (10 de marzo de 2022), transcurrieron 5 meses y 25 días, siendo un término razonable, más si se tiene en cuenta las complejidades del caso.

54. Así mismo, (iv) se satisface el requisito de subsidiariedad, pues el accionante no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para controvertir la providencia de segunda instancia cuestionada. Sobre este punto, podría pensarse que el accionante tiene a su disposición el recurso extraordinario de revisión que contemplan los artículos 248 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pero lo cierto es que en este caso los planteamientos y reparos formulados no son susceptibles de ser superados mediante el ejercicio de ese recurso, pues no se encuadran en ninguna de las causales de revisión previstas en el artículo 250 ibidem. Sumado a ello, los hechos generadores de la presunta violación a los derechos fundamentales no pudieron ser alegados en el proceso contencioso, pues aquellos tuvieron su origen en el fallo de segunda instancia frente al cual la acción de tutela es el único mecanismo de defensa idóneo y eficaz.

56. Al respecto, vale la pena precisar que el amparo no pretende discutir asuntos de contenido económico, toda vez que los reproches endilgados no recaen sobre el montón o la

naturaleza de la indemnización que se reclama, sino sobre la interpretación que realizó la autoridad accionada del término de caducidad del medio de control. Justamente, esa interpretación condujo a la declaratoria oficiosa de la caducidad de la acción, lo que apareja un presunto impacto directo en el derecho de acceso a la administración de justicia como tema sustantivo, porque se privó al actor de la posibilidad de ventilar sus pretensiones y debatir en el marco de un proceso judicial la posible configuración de la responsabilidad del Estado.

57. Adicionalmente, la Sala Plena de esta Corporación ha validado la existencia de relevancia constitucional en casos en los cuales también se cuestionaban decisiones judiciales que habían declarado la caducidad de la acción de reparación directa, como aconteció en las Sentencia SU-282 de 2019 y SU-313 de 2020, por lo cual es un parámetro aplicable al presente caso para definir que sí se cumple el requisito de relevancia constitucional.

58. Finalmente, también se acreditan los demás requisitos generales de procedencia: (vi) aunque el accionante cimentó uno de sus reproches en el defecto procedimental absoluto por la indebida aplicación del artículo 136.8 del CCA, ese planteamiento se adecúa a la causal específica de defecto sustantivo -como se explicará más adelante- en tanto refiere a la errónea aplicación de esa disposición (término de caducidad del medio de control de reparación directa) derivada de una interpretación inadecuada de los daños antijurídicos que soportan el reclamo de perjuicios por los familiares de Beatriz Amparo y por su sucesión. En todo caso, la Sala encuentra que tales reparos tendrían una incidencia determinante y conducirían a que la providencia cuestionada sea dejada sin efectos para que el Tribunal accionado emita una nueva decisión de segunda instancia contenciosa. (vii) El peticionario identificó con claridad los presupuestos fácticos del caso y explicó razonablemente los motivos por los cuales considera que le han sido vulnerados los derechos fundamentales. Y (viii) la providencia cuestionada no es una decisión adoptada en el marco de otra acción de tutela o de un proceso de nulidad por inconstitucionalidad.

59. Cumplidos los anteriores presupuestos de procedencia formal de la acción de tutela, la Sala pasará a ocuparse del fondo del asunto.

3. Planteamiento de los problemas jurídicos y esquema de decisión

60. De los antecedentes expuestos se desprende que el accionante alega la violación de los

derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, los cuales considera trasgredidos en la sentencia del 16 de septiembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Quindío – Sala Segunda de Decisión.

61. En esa decisión judicial se revocó la sentencia de primera instancia dictada en el proceso de reparación directa que Roberto Villa Carvajal y otros impetraron contra la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Sonsón y otros, y en su lugar se declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción, negando consecuentemente las pretensiones de la demanda. Para fundamentar esa conclusión, el Tribunal acusado estimó que la imputación del daño antijurídico de la demanda se hizo por negligencia y el inoportuno diagnóstico médico que tuvo la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, que conllevó a no poder resolver la patología que la aquejaba. Lo anterior le permitió justificar que el momento determinante para contabilizar el término de caducidad no lo constituía la muerte de la paciente, sino el día en que conoció realmente el hecho dañino, al diagnosticársele un tumor cerebral de grandes proporciones, situación que aconteció el 7 de julio de 2009. Siendo ello así, en aplicación del artículo 136.8 del CCA, adujo que la oportunidad para ejercer la acción de reparación directa feneció el 8 de julio de 2011. En tanto los demandantes presentaron la solicitud de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad el 11 de noviembre de 2011, lo hicieron por fuera del plazo establecido.

62. Contra esa providencia judicial, el accionante invocó la configuración de dos causales específicas de procedibilidad que identificó como defecto procedimental absoluto y defecto por desconocimiento del precedente judicial (Supra 27 y ss). Particularmente, la Sala observa que las razones de los reparos que se exponen como defecto procedimental absoluto, en verdad corresponden a la posible estructuración de un defecto sustantivo que conlleva a readecuar su estudio bajo los lineamientos aplicables a esta última causal específica. Lo anterior se fundamenta en las siguientes cuatro razones.

63. Primero. En el escrito de tutela el accionante adujo que el Tribunal accionado aplicó de manera errada el artículo 136.8 del CCA por cuanto no era dable declarar la caducidad de la acción de reparación directa, toda vez que el daño antijurídico que se invocó en la pretensión de los familiares corresponde al acaecido con la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, mientras que frente al reclamo de perjuicios para la sucesión por los padecimientos directos que la difunta tuvo que soportar ante los quebrantos de salud, no era viable aplicar

el término de caducidad porque aquella estaba imposibilitada físicamente para acudir a demandarlos. Con base en ello, el actor estimó que el término con el que se contaba para incoar la demanda debió computarse desde la fecha en que la paciente murió (21 de febrero de 2010) y no a partir del momento en que se le diagnosticó el tumor cerebral (7 de julio de 2009). De allí, la Sala considera que los reparos formulados gozan de plena claridad y se orientan a la indebida aplicación de una disposición legal con presunta incidencia en un derecho sustancial (acceso a la administración de justicia).

64. Segundo. La anterior argumentación no se relaciona con el entendimiento de actuar al margen del procedimiento, tema del cual se deriva el defecto procedimental absoluto.

65. Tercero. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que en virtud del principio *iura novit curia*, cuando el accionante ha presentado el fundamento fáctico de sus pretensiones, corresponde al juez de tutela la interpretación y adecuación de los hechos a las instituciones jurídicas que sean aplicables a las situaciones planteadas por el actor. Por consiguiente, cuando se invoca el amparo constitucional en contra de una providencia judicial -que es un escenario de mayor carga argumentativa-, el juez tiene la facultad de formular y el deber de conducir el estudio del caso a través de las causales específicas que correspondan con la controversia iusfundamental esbozada en el escrito tutelar.

66. Cuarto. En el presente caso, el juez de segunda instancia constitucional puso de presente que, aunque el accionante había invocado expresamente un defecto procedimental absoluto porque la decisión cuestionada no aplicó correctamente la normatividad que regula la caducidad de la demanda de reparación directa, esa aseveración concierne a un defecto sustantivo y, con base en las facultades interpretativas y oficiosas del juez de tutela, analizó esos planteamientos a la luz del último defecto en comento.

67. En ocasión de lo anterior, para la Sala Tercera de Revisión el contenido de los reproches que adujo el accionante se ubica en el estudio de la causal concreta de procedencia de la tutela contra providencia judicial denominada defecto sustantivo y de su variante de desconocimiento del precedente judicial. Así las cosas, procede a establecer los problemas jurídicos que debe abordar:

68. ¿Incurrió el Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión en defecto sustantivo y, por lo tanto lesionó los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a

la administración de justicia del accionante, al aplicar la figura de la caducidad del medio de control de reparación directa contabilizando su término a partir del día siguiente en que la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín tuvo conocimiento cierto del diagnóstico que la aquejaba, sin tener en cuenta el alcance interpretativo fijado en los hechos y en las pretensiones de la demanda en cuanto a la imputación del daño antijurídico que se invocó a título propio por los familiares que demandaron el reconocimiento de perjuicios con ocasión de su muerte?

69. ¿Incurrió el Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión en desconocimiento del precedente judicial y, por consiguiente vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del accionante, al contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa que establece el artículo 136.8 del CCA, a partir del día siguiente en que la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín tuvo conocimiento cierto del diagnóstico que la aquejaba, sin tener en cuenta una de las reglas unificadas que fijó la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la Sentencia del 29 de enero de 2021, atinente a la inaplicación del término de caducidad cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente acceder a la jurisdicción?

70. Para resolver estos asuntos, la Sala (i) caracterizará brevemente la causal específicas de procedencia de la tutela contra providencia judicial denominada defecto sustantivo y su variable de desconocimiento del precedente judicial; (ii) referirá a la caducidad del medio de control de reparación directa; (iii) analizará la Sentencia de unificación del 20 de enero de 2021 que profirió la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de reparación directa por crímenes de lesa humanidad, por cuanto obra como fundamento del defecto por desconocimiento del precedente judicial que invoca el actor; y, (iv) posteriormente abordará el estudio del caso concreto.

71. El defecto sustantivo encuentra fundamento en el principio de igualdad, en los derechos al acceso a la administración de justicia y el debido proceso. Se presenta cuando la autoridad judicial emplea una norma inaplicable al caso concreto, deja de aplicar la norma adecuada o interpreta una disposición relevante de forma contraria a la razonabilidad jurídica. Aunque las autoridades judiciales gozan de autonomía e independencia para emitir sus pronunciamientos y definir cuál es la norma que fundamenta la solución del caso sometido a

su consideración, esa prerrogativa no es absoluta en tanto debe ajustarse al marco constitucional, de tal forma que, cuando sea irrazonable, desproporcionada, arbitraria o caprichosa el juez de tutela debe intervenir en procura de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales para que estos no se obstaculicen o lesionen, sin que de ello se desprenda señalar la interpretación correcta o conveniente aplicable al asunto específico al punto de suplantar al juez natural.

72. Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que una variante del defecto sustantivo es el desconocimiento del precedente judicial, el cual se configura cuando, sin justificación alguna, “un funcionario judicial se aparta de una regla de decisión contenida en una o más sentencias anteriores a un caso determinado que, por su pertinencia y semejanza con los problemas jurídicos resueltos, en particular en sus supuestos fácticos y jurídicos, debe aplicarse por las autoridades judiciales al momento de proferir un fallo.” El defecto resulta predicable frente a decisiones expedidas por el Tribunal de mayor jerarquía en la respectiva jurisdicción (precedente vertical, que interesa al caso) y, en todo caso, por la Corte Constitucional. De hecho, el respeto por el precedente judicial sirve como dispositivo de preservación de la confianza de la ciudadanía en el ordenamiento jurídico, pues hace previsibles sus actos.

73. Para determinar cuándo una o varias sentencias constituyen precedente aplicable, la Corte Constitucional ha establecido los siguientes criterios: “a) que en la ratio decidendi de la sentencia anterior se encuentre una regla jurisprudencial aplicable al caso a resolver; b) que la ratio decidendi resuelva un problema jurídico semejante al propuesto en el nuevo caso y; c) que los hechos del caso sean equiparables a los resueltos anteriormente.”

74. Con todo, el deber de aplicación del precedente no es absoluto, por lo que el funcionario judicial puede apartarse válidamente de él, amparado por los principios de independencia y autonomía judicial. Para hacerlo, el juzgador debe: (i) hacer referencia al precedente que abandona, lo que significa que no puede omitirlo o simplemente pasarlo inadvertido como si nunca hubiera existido (principio de transparencia); y (ii) ofrecer una carga argumentativa seria, mediante la cual explique de manera suficiente y razonada los motivos por los cuales considera que es necesario apartarse de sus propias decisiones o de las adoptadas por un juez de igual o superior jerarquía (principio de razón suficiente). Sobre este último requisito, no basta con esbozar argumentos que sean contrarios a la posición de la que se aparta, sino

que debe “demostrar que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla y amplía, de mejor manera, el contenido de los derechos, principios y valores constitucionales objeto de protección.” De manera que estas razones “no pueden ser otras que lograr la vigencia de los derechos, principios y valores constitucionales.”

75. En suma, para la configuración de un defecto sustantivo y de la variante de desconocimiento del precedente, es preciso que el juez de tutela verifique si la sentencia en relación con la cual se pide la aplicación equivalente es en efecto un precedente para el caso que se analiza y, una vez constatado lo anterior, procederá a valorar si el juez se apartó en forma motivada del mismo. Hecho esto puede concluirse si en realidad existió el defecto en mención.

5. La caducidad del medio de control de reparación directa

76. El artículo 90 de la Constitución Política establece la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado que implica la obligación de este de responder “patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.” De la lectura de esta disposición constitucional, se desprende que para que se active esta cláusula es necesario que concurren dos elementos, referidos al daño antijurídico y a la existencia de una conducta imputable a una autoridad pública.

77. A su vez, la Corte ha delimitado los alcances de este tipo especial de daño, desde un enfoque garantista de los derechos de las víctimas que propende por garantizar que ninguna persona sea afectada por daños o cargas superiores a aquellas a las que todos estamos llamados a soportar; por lo que, a la luz de la cláusula de responsabilidad del Estado, la causa del daño pierde relevancia y, en consecuencia, solo basta con “comprobar si la persona afectada estaba obligada o no por el ordenamiento jurídico a soportar la lesión imputable a la administración”, teniendo en cuenta los fines y deberes de las instituciones públicas en la protección de los derechos de los ciudadanos. En esa línea, esta Corporación ha afirmado que “la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable.”

78. La cláusula general de responsabilidad ha sido regulada por el Legislador a través de la

creación de una acción – hoy en día medio de control- que permite que toda aquella persona interesada pueda demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. Esto, con el propósito de que se declare la responsabilidad patrimonial del Estado por la causación de un daño antijurídico y se reconozca una indemnización de perjuicios por los daños causados.

79. Inicialmente, esta acción se estableció en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo (CCA) en donde se prescribió que la persona interesada podía “demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa.” Posteriormente, con la derogatoria del Código Contencioso Administrativo y la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en su artículo 140 se conservó la mayor parte del contenido del citado artículo 86 del CCA y se determinó que, en virtud de esta “el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.” Como se observa, en la nueva regulación incorporada por el CPACA, se amplió el campo de aplicación de la reparación directa para cobijar, incluso, a causas imputables a particulares que hayan causado un daño antijurídico en desarrollo de una instrucción emitida por una entidad pública.

80. Así las cosas, es claro que tanto en la anterior regulación de la reparación directa – artículo 86 del CCA- como en la actual – artículo 140 del CPACA- la legitimidad por activa para interponer esta acción recae sobre toda “persona interesada”, con lo cual no se requiere acreditar ningún requisito especial como la calidad de ciudadano. Con todo, es importante tener en cuenta que, para su interposición, se deben agotar dos requisitos adicionales a los ya expuestos -daño antijurídico y a la existencia de una conducta imputable a una autoridad pública- referidos a (i) la presentación de una solicitud de conciliación extrajudicial y (ii) al cumplimiento del término de caducidad para el ejercicio del medio de control.

81. Respecto del primer presupuesto, se tiene que la conciliación se tramita inicialmente ante un agente del Ministerio Público y ha sido entendida por esta Corporación como un

mecanismo de solución de controversias que, para el caso de la materia contenciosa administrativa es un requisito de procedibilidad, previo a la admisión de la demanda. Su finalidad es que las partes puedan transigir el conflicto y “en caso de llegar a un acuerdo, lo pactado sólo será fuente de obligaciones y hará tránsito a cosa juzgada en el evento de ser aprobado por el juez contencioso administrativo competente.”

82. Vale la pena precisar que la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial suspende, por una sola vez y con carácter improrrogable, el término de caducidad hasta que se logre el acuerdo conciliatorio, o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos que lo exige la ley, o hasta que se expidan las constancias de conciliación fallida. Ello lo disponía el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, vigente para la época en que se presentó la demanda de reparación directa por parte del actor y otros familiares.

83. Por otra parte, el segundo presupuesto -caducidad- hace referencia a la obligación de presentar la acción antes de que fenezca un plazo fijado por el Legislador para su ejercicio; puesto que, una vez superado dicho plazo se genera la extinción del derecho a la acción judicial por el transcurso del tiempo. Sobre el establecimiento de términos de caducidad en las acciones judiciales, esta Corporación ha considerado que “en lugar de coartar el acceso a la administración de justicia, lo concretiza y viabiliza. Establecer acciones ilimitadas y sin términos de caducidad, conduciría a una paralización de la administración de justicia, e impediría su funcionamiento. Conduciría a que el Estado no pueda resolver los conflictos sociales.”

84. Teniendo en cuenta lo anterior, se expondrán los siguientes puntos relevantes para el caso concreto, asociados al entendimiento fijado por la jurisprudencia respecto del conteo de la caducidad en el medio de control de reparación directa. Para comenzar, (i) se hará referencia al término fijado por el Legislador para presentar las demandas de reparación directa y las variaciones que ha tenido este en la legislación y la jurisprudencia colombiana; para pasar luego a (ii) desarrollar el tratamiento dado en términos de caducidad según la naturaleza de los daños, esto es, si se trata de daños instantáneos o continuados, haciendo especial énfasis en la aplicación realizada en casos de responsabilidad médica del Estado.

5.1. Modificaciones legislativas y jurisprudenciales del término de caducidad de la acción de reparación directa: el criterio de cognoscibilidad

85. Teniendo en cuenta que los hechos del caso objeto de estudio se desarrollaron en vigencia del Código Contencioso Administrativo (CCA) regulado en el Decreto Nacional 01 de 1984, en primer lugar, se hará referencia a las reglas fijadas en este Código. En el numeral 8 del artículo 136 del CCA se prescribió que el medio de control de reparación directa “caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.”

86. A renglón seguido, a través de una modificación introducida por el artículo 7 de la Ley 589 del 2000, se estableció una excepción relacionada con los casos de desaparición forzada, eventos en los cuales “el término de caducidad de la acción de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que tal acción pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición.”

87. En esa línea, de la interpretación literal del numeral 8 del artículo 136 del CCA se desprende que el Legislador (i) planteó una regla general aplicable para todos los casos, según la cual la caducidad se computaría desde el día siguiente al hecho que causó el daño y (ii) solo reguló una única excepción o flexibilización legal, en los casos en los cuales la causa del daño tuviera por origen el delito de desaparición forzada, en donde la contabilización se realizaría desde el momento en el que apareciera la víctima. En consecuencia, podría presumirse que el Legislador no planteó, por lo menos de manera expresa, una regla que permitiese cobijar aquellas situaciones excepcionales en las que, por ejemplo, se tuviese un conocimiento tardío del hecho que causó el daño antijurídico y, especialmente, de que este daño es imputable al Estado a uno de sus agentes; o incluso, eventos en los que la posibilidad de que la persona interesada no haya contado con la oportunidad material de acceder a la administración de justicia durante un periodo de tiempo determinado, entre otras particularidades.

88. Sin embargo, mediante el estudio de diferentes casos y ante la evidencia de la configuración de supuestos excepcionales como los referidos, tanto la jurisprudencia constitucional como la contenciosa administrativa, establecieron una serie de reglas dirigidas

a evitar cualquier obstáculo al acceso a la administración de justicia en la interposición de la acción de reparación directa en estos eventos particulares.

89. Ello por cuanto el término de caducidad no puede aplicarse de manera absoluta y rígida, sino atendiendo a las particularidades del caso, ya que existe la posibilidad de que el afectado conozca o identifique el daño en un momento posterior a aquel en que ocurrió, motivo por el cual le corresponde al juez efectuar una interpretación que garantice los derechos fundamentales de las víctimas del daño antijurídico.

90. Como resultado de dichos desarrollos, se comenzó a estructurar la tesis de la cognoscibilidad, según la cual, los términos para contar la caducidad de la acción de reparación directa solo podrían contabilizarse desde el momento en el que se tuviese conocimiento del hecho que causó el daño, puesto que, solo a partir de este punto se estaría en condiciones reales de acceder ante la administración de justicia. Así, se ideó por la jurisprudencia contenciosa un mecanismo excepcional para atender esos casos. Este tratamiento especial tiene sustento en que “cuando el hecho causante del daño no coincida temporalmente con que el afectado lo haya conocido, el principio pro accione conduce al juez a computar el plazo de caducidad a partir del momento en el cual el demandante conoció la existencia del daño por la razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción a reclamar la reparación del daño. Porque, cuando el daño se produce de forma paulatina como efecto de sucesivos hechos u omisiones, o causas dañosas diversas, en cuyo caso el término para reclamar la indemnización de perjuicios corre de manera independiente para cada uno de los daños derivados de sucesivos eventos.” (Resaltado nuestro).

91. Siguiendo esta línea, en la Sentencia T-075 de 2014 la Corte aplicó el citado criterio de cognoscibilidad al estudiar un caso de falla en el servicio médico, en el cual un paciente menor de edad desde el año 2000 había sido diagnosticado con “hemartrosis en rodilla derecha”, pero solo hasta julio del año 2003 fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 75%. En esa oportunidad, esta Corporación dispuso que el conteo del término de caducidad de la acción de reparación directa debía realizarse no a partir del conocimiento de las dolencias (año 2000), sino desde el instante en que se determinaron las secuelas irreversibles y se calificó la pérdida de capacidad laboral. Esto, teniendo en cuenta que solo hasta ese momento, los accionantes -padres del niño- tuvieron conocimiento efectivo del

daño sufrido por Luis Alberto a causa de la falla en la prestación del servicio médico por la omisión de suministrar oportunamente un tratamiento prescrito. Igualmente, vale la pena destacar que esta decisión se emitió con base en las reglas del CCA, por ser el Código vigente para la época de los hechos.

92. Posteriormente, la Sala Plena de esta Corporación profirió la Sentencia SU-659 de 2015 en la que se refirió al cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa, señalando que este “no debía interpretarse de manera absoluta, ya que admite excepciones a efectos de garantizar los derechos fundamentales como el acceso a la justicia y el debido proceso de las víctimas, cuando no están en condiciones de conocer el daño o ignoren la participación de un agente estatal en su producción.” Esto, con ocasión a un caso en el que se discutió la forma en la que debía contabilizarse el término de caducidad en una demanda de reparación directa presentada por la madre de una niña de 9 años que, al ingresar a la Estación Tercera de Policía de Bogotá, ubicada en el barrio Germania de la ciudad de Bogotá con el fin de visitar a su padre que se desempeñaba como agente de policía, fue encontrada posteriormente, en estado preagónico en uno de los baños de la estación, luego de ser víctima de violación y, quien falleció como consecuencia de estos hechos.

93. En esta decisión, emitida bajo las reglas del CCA por ser el Código vigente al momento de los hechos, se estableció que en aplicación del principio *in dubio pro damnato* o *favor victimae*, la duda referente al cómputo del término de caducidad debería resolverse excepcionalmente en favor de la víctima, pues esta no está obligada a soportar el daño antijurídico causado. Al respecto, la Corte dispuso las siguientes reglas:

“a) ante la duda sobre el inicio del término de caducidad, la corporación judicial está obligada a interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima;

“b) el momento en que las víctimas adquieren información relevante sobre la posible participación de agentes del Estado en la causación de los hechos dañosos;

“c) la oportunidad en que se conozca el daño, porque hay eventos en los cuales el perjuicio se manifiesta en un momento posterior;

“d) la fecha en el cual se configura o consolida el daño, porque en algunos casos la ocurrencia del hecho, la omisión u operación administrativa no coinciden con la consolidación del daño o se trata de daños permanentes, de tracto sucesivo o que se agravan con el tiempo; y

“e) frente a conductas constitutivas de violaciones a los derechos humanos, no debe aplicarse el término del artículo 136, numeral 8 de la C.C.A., en cumplimiento de los compromisos internacionales.”

94. Más adelante, en la Sentencia T-528 de 2016, esta Corporación se ocupó de analizar un asunto en el cual, en el marco de un procedimiento quirúrgico realizado en el Hospital Central de la Policía, mediante el cual se pretendía extraer unos cálculos de las vías urinarias de un patrullero, este falleció. El debate analizado versó sobre el momento desde el que se debía contar el término de caducidad de la demanda de reparación directa interpuesta por madre y hermana del patrullero fallecido; puesto que, las autoridades judiciales la rechazaron tras exponer que el término para su interposición había caducado, en el entendido de que el medio de control debió presentarse al día siguiente del hecho dañoso (fallecimiento). Sin embargo, los accionantes argumentaron que solamente era posible ese conteo desde el día en que se pudo acceder a la historia clínica del difunto. Para resolver el caso, la Corte aplicó el criterio de cognoscibilidad, puntualizando que el acceso a la historia clínica era el único documento idóneo y el momento en el que conocieron las causas del deceso, y por lo tanto, el instante a partir del cual debía realizarse el cómputo de la caducidad. Por ende, estableció que “(...) mientras exista duda y oscuridad frente a elementos constitutivos de la responsabilidad estatal, solo puede contabilizarse la caducidad, desde el momento en que se tenga claridad de estos, por lo que se concluye que, la interpretación literal de la norma de caducidad referida que efectuaron las autoridades demandadas, no es admisible constitucionalmente y comporta la vulneración del derecho al acceso a la administración de justicia de las accionantes.”

95. En esa misma línea, la Sección Tercera del Consejo de Estado, entre otras, en la Sentencia del 20 de marzo de 2013 ha aplicado el criterio de cognoscibilidad. En dicha oportunidad, se estudió una demanda de reparación directa interpuesta por los familiares de unas personas que habían fallecido en una masacre, presuntamente perpetrada por miembros de las Fuerzas Militares y en donde también se presentó una discusión sobre la

manera en la que se debía contabilizar el termino de caducidad. Al respecto, el Consejo de Estado concluyo que, aunque los demandantes tuvieron conocimiento de la muerte de sus familiares, no sabían nada sobre los posibles autores de los homicidios; por lo que, el término de caducidad solo se podía comenzar a contar desde el día siguiente al momento en que los actores tuvieron los elementos para atribuir responsabilidad al Estado por el hecho del fallecimiento.

96. En suma, es claro que, aunque el CCA en su artículo 136.8 no estableció un tratamiento especial para contabilizar la caducidad en aquellos eventos en los que no coincidiera la fecha en la que estos se causaron con la fecha en la que fueron conocidos, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la del Consejo de Estado, han establecido reglas excepcionales tendientes a incorporar el criterio de cognoscibilidad dentro del entendimiento y aplicación del citado artículo 136.8 ibidem. En otras palabras, dicho criterio fue aplicado incluso en vigencia de CCA, como se evidencia en la jurisprudencia relacionada anteriormente (Sentencias T-075 de 2014 y SU-659 de 2015 de la Corte Constitucional, así como aquella proferida el 20 de marzo de 2013 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, entre otras).

97. En concordancia con ello, la Ley 1437 de 2011 que derogó el Decreto 01 de 1984 (CCA) y emitió el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, elevó a rango legal la regla fijada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en sentido que los dos (2) años de la caducidad del medio de reparación directa también pueden ser contados desde el momento en el que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño. En efecto, en la redacción del ordinal i) del numeral 2 del artículo 164 de CPACA, que fijó el término de caducidad de la reparación directa, se previó que “[c]uando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.”

5.2. Tratamiento dado al término de caducidad en reparación directa según la naturaleza de los daños. Especial enfoque en asuntos de responsabilidad médica

98. Como se expuso en los acápites anteriores y ha sido reconocido en las Sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, existen eventos en los que el cómputo de la caducidad es un asunto complejo porque la configuración del daño puede no ser fácilmente definida en el tiempo o porque, pese a conocerse el daño, no es posible conocer claramente el hecho causante. Por ello, se ha admitido que, con el fin de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, el conteo del fenómeno de la caducidad debe empezar a operar desde que se tuvo conocimiento del hecho causante del daño antijurídico.

99. En relación con estas hipótesis, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado que “teniendo en cuenta que la acción de reparación directa pretende el resarcimiento o indemnización de un daño, en los eventos en que dicho daño no se genera o no se hace visible de manera concomitante con el hecho, la actuación u la omisión que lo produjo, el lapso para presentar la demanda no se puede contabilizar a partir del señalado acontecimiento dañino, en tanto que para ese momento, a la víctima no se le habría generado o no tendría conocimiento el menoscabo cuyo resarcimiento le interesaría demandar.”

100. A su vez, el mismo Consejo de Estado también ha establecido una diferenciación entre los tipos de daños según la identificación de la época en que este se configura, puesto que no todos se constatan de la misma forma en relación con el tiempo, ya que hay algunos, cuya ocurrencia se verifica en un preciso momento, y otros, que se extienden y se prolongan en el tiempo. En esa línea, se han clasificado los daños en aquellos (i) de naturaleza inmediata o instantánea y (ii) los continuados o de tracto sucesivo, asignándoles las siguientes características:

En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquél que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y que si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce.

En lo que respecta, al (2) daño continuado o de tracto sucesivo, se entiende por él, aquél que se prolonga en el tiempo, sea de manera continua o intermitente. Se insiste, la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de éste o si se quiere de los perjuicios causados,

sino del daño como tal. La doctrina lo ejemplifica comúnmente en relación con conductas omisivas.

101. En consonancia con lo anterior, este mismo Tribunal de lo contencioso administrativo ha estimado que el conteo del término de caducidad en la acción de reparación directa debe hacerse en consideración a si el hecho generador del daño produce efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables o, por el contrario, dichos efectos son mediatos, prolongados en el tiempo, estableciendo lo siguiente:

“Respecto a los hechos que generan efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables - aquellos cuyas consecuencias se vislumbran al instante, con rapidez y dejan secuelas permanentes-, la contabilización del término de caducidad de la acción se inicia desde el día siguiente al acaecimiento del hecho, al tenor del numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. Por el contrario, al tratarse de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, esta circunstancia impone en aras de la justicia que se deba contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene del daño.” (Resaltado nuestro).

102. Esta regla no solo ha sido aplicada para los eventos en los que se está frente a responsabilidad del Estado o sus agentes por la comisión de crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, sino también en asuntos relacionados con desaparición forzosa, errores jurisdiccionales y responsabilidad médica, entre otros asuntos. Respecto de la responsabilidad médica, ello se justifica en la medida en que al estar frente a asuntos médicos se requiere una experticia particular que puede implicar un conocimiento tardío de la causa del daño.

103. En esa línea, el Consejo de Estado ha analizado múltiples casos asociados a estos hechos, en donde para efectos de determinar la caducidad del medio de control de reparación directa, ha resultado determinante identificar la causa del daño antijurídico que, según los hechos particulares de cada caso, puede tener por origen (i) las dificultades en el diagnóstico (en atención a una tardanza irrazonable o la mora en la realización de procedimientos posteriores a su emisión) y (ii) la muerte misma del paciente, precedida por falencias en el diagnóstico.

104. Como ejemplo de este primer origen, se destaca la Sentencia emitida el 5 de marzo de 2020 por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la que se analizó el caso de una señora que en diciembre del año 1997 solicitó asistencia médica en la E.P.S. Cajanal de Barranquilla, debido a los constantes episodios de vómito y diarrea que presentaba, por lo que fue diagnosticada con problemas gástricos y se le ofreció un tratamiento por más de diez años. Pese a lo anterior, la paciente continuó con los mismos síntomas, razón por la cual acudió a la Clínica General del Norte, donde le informaron que padecía de insuficiencia renal que tenía que manejar diariamente con diálisis peritoneal.

105. En este caso, se discutió si había o no operado el fenómeno de la caducidad y se partió por analizar que la demanda se había sustentado en los supuestos perjuicios derivados del error en el diagnóstico que motivó un tratamiento equivocado por más de 10 años para una patología que no era la causa de las afectaciones de salud que padecía la accionante. Sin embargo, al revisar su historia clínica se pudo evidenciar que el 13 de enero de 1998, el diagnóstico de insuficiencia renal crónica de la paciente se hallaba confirmado por los profesionales de la salud. Por consiguiente, se advirtió que desde esta fecha se debía contabilizar el término de la caducidad, ya que solo hasta ese momento el diagnóstico efectivo le fue confirmado y comunicado. Al respecto, destacó que “la jurisprudencia ha admitido que en aquellos eventos en los que no es posible identificar el hecho generador del daño con su conocimiento, el conteo del fenómeno de la caducidad debe empezar a operar desde este último, a fin de garantizar el acceso a la administración de justicia.”

106. En el segundo grupo de decisiones, en donde aunado a presuntas falencias en el diagnóstico médico, se presentó la muerte del paciente, se encuentran, entre otras, la decisión del 5 de abril de 2017 emitida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado. En esta Sentencia se analizó el caso de una señora atendida en la Clínica Manizales S.A. desde el año 1998 por enfermedad coronaria y quien el 14 de agosto de 1999 a las 22:00 horas ingresó al servicio de urgencias de dicha Clínica por presentar mareos, desvanecimiento y pérdida de conocimiento. En su momento, el médico de turno le diagnosticó síndrome vertiginoso por problemas en el sistema vestibular -oído-, le prescribió un medicamento para ello y la envió de regreso a su domicilio. Sin embargo, horas más tarde, la paciente fue conducida por sus familiares al servicio de urgencias del Hospital de Caldas E.S.E y los médicos de urgencias le diagnosticaron paro cardiorrespiratorio que, finalmente, generó su muerte el 16 de agosto de 1999.

107. En este caso, la demanda de reparación directa fue interpuesta por las dos hijas de la señora fallecida, quienes pretendieron para sí mismas el reconocimiento de los perjuicios derivados de la muerte de su madre. En esa línea, para efectos de contabilizar el término de caducidad, el Consejo de Estado determinó que este se contaba desde el día siguiente a la muerte de su madre. En concreto, se señaló que “el daño consistente en la muerte de la señora Campiño Agudelo tuvo lugar el 16 de agosto de 1999 y la demanda se interpuso el 24 de mayo del 2000, es decir, dentro del término previsto para tal efecto, de conformidad con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.”

108. En ese mismo sentido, en la Sentencia del 29 de abril de 2015 de la Sección Tercera B, se analizó el caso de un hombre de 30 años de edad que fue atendido en el Hospital San Vicente de Paúl de Aranzazu, con motivo en un accidente de tránsito en motocicleta, por el cual fue suturado y posteriormente remitido al Hospital de Caldas. No obstante, la remisión y la historia no refirieron las condiciones de contaminación de su herida, por lo que, luego de dos días de estar internado, el paciente presentó signos de infección derivada de restos vegetales (pasto) producidos por bacterias anaerobias que le produjeron gangrena y la necesidad de amputar un miembro inferior; padecimientos que, se prolongaron por dos meses hasta que el paciente falleció. En este caso, el término de caducidad de la demanda de reparación directa presentada por los familiares del joven fallecido, fue contado desde el día siguiente al deceso.

109. Otra decisión adoptada en esta misma línea, fue emitida el 4 de marzo de 2022, en la cual la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado estudió una demanda de reparación directa interpuesta por los padres de un niño que, según fue alegado en la demanda, falleció como consecuencia de un diagnóstico erróneo. En concreto, en este caso en el mes de abril de 2010, el niño había sido llevado al Hospital Regional del Líbano por dolor abdominal, oportunidad en la que se concluyó que padecía una parasitosis que fue tratada por los médicos del hospital. A pesar de ello, los días 4, 6 y 7 de mayo del mismo año, de nuevo, el niño volvió a ser llevado al Hospital por dolor de cabeza y en ese interregno, se le diagnosticó cefalea migrañosa, pero en la noche del 7 de mayo de 2010, se identificó que tenía dengue, enfermedad que evolucionó y acabó con su vida horas después, en la madrugada del 8 de mayo siguiente. En esta oportunidad, el término de caducidad para el ejercicio de la reparación directa por parte de sus familiares -actuaron directamente a su favor- también fue computado desde el día siguiente a la muerte del niño, afirmándose que

“la responsabilidad administrativa que se impetra en la demanda se originó en el daño que alega haber sufrido la parte actora como consecuencia de la muerte del menor [de edad], ocurrida el 8 de mayo de 2010. Así las cosas, se tiene que la demanda podía ser presentada hasta el 9 de mayo de 2012.”

110. A su vez, la Corte Constitucional también ha emitido pronunciamientos en los que, en el marco de asuntos relacionados con responsabilidad médica, ha debido dirimir la manera en la que se debe contar el término de caducidad de la acción de reparación directa. Por ejemplo, se tiene la Sentencia T-301 de 2019, en la que se analizó el caso de una persona vinculada al Instituto Municipal de Deportes y Recreación de Valledupar, quien en septiembre de 2012, mientras cumplía labores de recuperación y limpieza de los parques locales, recibió un cuerpo extraño en su ojo derecho, presentando un proceso infeccioso denominado endoftalmitis purulenta que desencadenó en la “pérdida y evisceración del globo ocular derecho” y por el cual, le practicaron una cirugía y le asignaron una pérdida de capacidad laboral del 34.86%. En esa oportunidad, aunque no se revocó la decisión cuestionada proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, quien consideró que la caducidad se debía contar desde el día en el que se le realizó la intervención quirúrgica al accionante, se estableció como regla de decisión la siguiente:

En virtud del principio de seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general el término de caducidad del medio de control de reparación directa es de 2 años. Por regla general, el momento en que inicia la contabilización de dicho término es el de la ocurrencia del hecho dañoso, pues se presume que ahí se tiene conocimiento del daño. Sin embargo, en aplicación de reglas y principios constitucionales, se ha comprendido que dicho conteo 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. Ello sucede, principalmente, en afecciones al derecho a la salud en las que es probable que el afectado conozca o identifique con certeza la configuración o manifestación del daño, su gravedad, magnitud o sus efectos en un momento posterior a aquél en el que se produjo la acción u omisión administrativa, caso en el cual le corresponde al operador judicial efectuar una interpretación razonable del instante a partir del cual debe iniciarse la contabilización del término de la caducidad de la acción, labor que debe ir necesariamente acompañada de un examen crítico y detallado de los elementos probatorios obrantes en el proceso.”

111. Para finalizar, también resulta pertinente traer a colación la Sentencia T-271 de 2020 en la que se estudió un caso asociado a un miembro del Ejército Nacional que fue herido accidentalmente por un disparo efectuado por otro militar y tiempo después padeció leishmaniosis, así como hinchazón en sus miembros inferiores y que, años más tarde fue diagnosticado con una “lesión renal aguda”, por la que el 10 de febrero de 2015 fue calificado con un 100% de pérdida de capacidad laboral por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar.

112. Las decisiones emitidas por los jueces de instancia en sede de reparación directa coincidían en que, al analizar la caducidad de la acción de reparación directa mediante la que se buscaba el reconocimiento de la responsabilidad del Estado por estos hechos, habían concluido que esta había operado puesto que se debió contar desde la fecha en la que el accionante fue diagnosticado con “lesión renal aguda”, ya que a partir de este momento tenía certeza acerca del daño. Sin embargo, la Sala Octava de Revisión de esta Corporación revocó ambas decisiones, argumentando que incurrieron en un defecto por violación directa de la Constitución en la medida en que aplicaron la interpretación menos favorable a las víctimas y desconocieron el principio pro damnato, según el cual las dudas acerca de la contabilización del término de caducidad se deben resolver a favor de las víctimas.

113. En esa línea, en esta decisión se señaló que el término de caducidad debía contabilizarse desde la fecha en la que se hubiese emitido el dictamen de pérdida de capacidad laboral. En concreto, se sostuvo que “contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa desde el momento en que se le informó al actor acerca de la enfermedad que padecía implicaría concluir que solo con ese hecho debía conocer todas las consecuencias que en el futuro le ocasionaría el problema renal que padece. Resulta claro, por tanto, que las consecuencias del padecimiento solamente se llegaron a conocer de forma paulatina a lo largo de todo el proceso médico que ha atravesado el señor Aguilar Ossa, por lo que la certeza del daño solamente se tiene a partir de la calificación de su pérdida de capacidad laboral.”

114. En este orden de ideas, a partir de lo expuesto, la Sala concluye que (i) si bien el artículo 136.8 del CCA establecía que la caducidad de la reparación directa operaba al vencimiento del plazo de 2 años contados desde el acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional y contenciosa

administrativa fijaron como regla aplicable el criterio de cognoscibilidad, a partir del cual el término de la caducidad se debía contar desde el día siguiente a que la persona tuviera conocimiento cierto sobre la ocurrencia del daño antijurídico, atribuible al Estado, así este se hubiese estructurado con anterioridad o fuese difícil identificar el momento exacto de ocurrencia; (ii) en aquellos casos en los cuales el daño antijurídico generador de perjuicios se impute al error en el diagnóstico que generó padecimientos médicos a una persona, el término de caducidad se cuenta desde el día siguiente a la fecha en la que se tuvo conocimiento cierto y efectivo del daño, a fin de garantizar el acceso a la administración de justicia; (iii) en los asuntos en que el daño antijurídico alegado sea la muerte de una persona que venía padeciendo quebrantos de salud asociado a temas médicos, el hecho objetivo de la muerte permite que desde el día siguiente a la fecha del deceso se empiece a contabilizar el plazo de 2 años para que se configure la caducidad para ejercer la reparación directa; y, (iv) a partir del daño antijurídico invocado, siempre es necesario determinar su naturaleza para el conteo de la caducidad.

6. La Sentencia de unificación del 20 de enero de 2021 que profirió la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de reparación directa por delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Análisis por cuanto fue invocada por el actor

115. En atención a las múltiples discrepancias existentes en la manera en la que se debe aplicar el término de caducidad de la acción de reparación directa, mediante las Sentencias del 29 de enero de 2020 y la SU-312 de 2020, emitidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, respectivamente, se profirieron decisiones de unificación dirigidas a decantar el entendimiento que debe tenerse de los términos de caducidad en casos especiales como los reseñados; a las cuales, se hace referencia a continuación.

116. En primer lugar, la Sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado emitida el 29 de enero de 2020 surgió de la necesidad de zanjar el debate suscitado entre diferentes subsecciones de esta Sección que, desarrollaron posiciones diversas frente a la aplicación o no de un término de caducidad por las solicitudes de reparación directa derivadas, específicamente, de graves violaciones de los derechos humanos. De un lado, las subsecciones B y C de la Sección Tercera sostenían que en este tipo de demandas no se aplicaban los criterios generales de caducidad, pues el carácter imprescriptible de los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra permitía la presentación del medio

de control de reparación directa en cualquier tiempo. Por otra parte, la Subsección A establecía que en esta clase de demandas se debían aplicar los criterios generales de caducidad dispuestos en la normatividad procesal, con lo cual el término de caducidad empieza a correr el día posterior a la ocurrencia del hecho dañoso, sin importar si este ha sido producto de un delito de lesa humanidad, genocidio o crimen de guerra.

117. En atención a ello, mediante Auto del 17 de mayo de 2018 la Sección Tercera del Consejo de Estado decidió avocar conocimiento para unificar jurisprudencia “en relación con la caducidad de las pretensiones de reparación directa formuladas con ocasión de los daños derivados de los delitos de lesa humanidad.”

118. Como resultado de ello, el 29 de enero de 2020 emitió Sentencia de unificación en la cual analizó la responsabilidad del Estado por la muerte de tres hombres que, luego de haber sido abordados por miembros del Gaula y trasladados al batallón “Llaneros de Rondón” de la Décimo Sexta Brigada del Ejército Nacional, aparecieron muertos el día siguiente en el municipio de Hato Corozal, con armas junto a sus cadáveres. En esta Sentencia de unificación se fijaron las siguientes reglas, a saber:

“PRIMERO: UNIFICAR la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, bajo las siguientes premisas: i) en tales eventos resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador; ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial, y iii) el término pertinente no se aplica cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción y, una vez superadas, empezará a correr el plazo de ley.”

119. Para llegar a estas conclusiones, en primer lugar, la sentencia de unificación aclaró que los elementos esenciales de la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad son compatibles con la regulación del término de caducidad en materia contencioso administrativa. En ese sentido, explicó que la imprescriptibilidad de estos delitos no es

absoluta, pues el término de extinción de la acción penal empieza a correr tan pronto se conoce y vincula al proceso penal al presunto responsable del ilícito.

120. Con esa orientación, sostuvo que las dos figuras tienen en común el criterio de “conocimiento” sobre (i) la ocurrencia de los hechos; (ii) la participación del probable responsable; y (iii) la posibilidad de imputarle responsabilidad por esos hechos o conductas. Lo anterior, por cuanto el término de caducidad del medio de control de reparación directa comienza a correr a partir del momento de conocimiento, o de la posibilidad de conocer, el daño y las situaciones que permitan deducir que el Estado estuvo involucrado en la generación de este y se advierta la posibilidad de imputarle responsabilidad, por lo que, “a partir de allí resulta procedente el cómputo del término establecido por el legislador, tal como ocurre en materia penal cuando sea individualizado y vinculado el eventual responsable.”

121. En aplicación de estas premisas, señaló que salvo la regulación especial dispuesta por el Legislador para los daños originados en la conducta de desaparición forzada, la caducidad del medio de control de reparación directa para los daños derivados de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra iniciaba su cómputo a partir del momento en que los afectados tuvieron conocimiento o debieron conocer la participación de agentes del Estado en el mismo y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad al Estado por su comisión. Particularmente precisó que la contabilización de la caducidad solamente comenzaba a correr desde que el demandante “tuvo la posibilidad de advertir que la pretensión de reparación directa resultaba procedente para los fines previstos en el artículo 90 de la Constitución Política.”

122. En este punto, vale la pena resultar que, aunque los hechos del caso acaecieron en vigencia del CPACA, los planteamientos centrales del mismo, las orientaciones de la ratio decidendi y el análisis del caso concreto se relacionaron con delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, en algunos aparte de esa decisión se indica que “en nuestro ordenamiento, frente a la caducidad de la pretensión de reparación directa, se encuentra consagrado un supuesto que aplica a todos los eventos, incluidos aquellos en los que se invocan delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, relacionado con el conocimiento de las situaciones que permiten deducir la participación y responsabilidad del Estado, como supuesto habilitante para exigir el plazo para demandar, regla que fue analizada en el

numeral 3.1. de la parte considerativa de esta providencia.”

123. Esta misma orientación también se desprende del numeral primero de la parte resolutive de la Sentencia en la que se sostuvo que las reglas decantadas aplicaban, no solo a crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, sino también a “cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado.”

124. Adicionalmente, de cara al contexto asociado a los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, en esta decisión del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020 se fijó una excepción a las reglas de caducidad allí unificadas, en virtud de la cual, resulta procedente inaplicar el término de caducidad de la pretensión de reparación directa. Esta excepción solo opera cuando la falta de comparecencia al proceso esté justificada en circunstancias materiales y objetivas.

125. Al respecto, puntualizó que “se trata de supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades o cualquier situación que no permita materialmente acudir a esta 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 (...).” Igualmente, se precisó que “el paso del tiempo no puede empezar a correr contra quien no goza del acceso efectivo a la administración de justicia, lo cual, se insiste, depende de las circunstancias especiales de cada sujeto.”

126. Ahora bien, ese mismo año 2020, la Corte Constitucional también emitió un pronunciamiento unificado sobre este tema, a saber, la Sentencia SU-312 de 2020. En dicha ocasión, esta Corporación unificó las posturas que habían sostenido dos de sus salas en la revisión respecto de la manera en la que se debía contabilizar el término de caducidad por la comisión de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra por parte de agentes del Estado, y, en concreto, se analizó si con una decisión emitida el 28 de febrero de 2018 el Tribunal Administrativo de Antioquia había incurrido en varias causales de procedencia de la tutela contra decisiones judiciales, en relación con la manera en la que contabilizó el término de caducidad.

127. En el expediente analizado se discutían los daños causados por el homicidio del señor

Luis Eduardo Jaramillo Zapata el 22 de abril de 2006, en el municipio de Ituango (Antioquia), perpetuado, presuntamente, por miembros de la Brigada Móvil No. 11; hechos sobre los cuales, su hija, presentó demanda de reparación directa solo hasta el año 2016, pese a que reconoció tener conocimiento del homicidio de su progenitor por miembros del Ejército Nacional en el mismo año 2006. Al respecto, el Tribunal Administrativo de Antioquia negó el amparo al considerar que “trascurrieron más de dos años entre el instante en que la actora tuvo conocimiento del hecho dañoso que fundamenta la solicitud de reparación (año 2006) y el momento en el que radicó el escrito introductorio pretendiendo la compensación patrimonial de dicho menoscabo (año 2016).” Esta posición fue respaldada por la Corte Constitucional que señaló que no se había configurado el desconocimiento del precedente alegado en el amparo, puesto que “para el 28 de febrero de 2018, momento en el que fue proferida la decisión cuestionada, no existía una posición jurisprudencial uniforme dentro del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, con lo cual la autoridad demandada, en ejercicio de su autonomía judicial, estaba facultada para acoger el criterio interpretativo que consideraba más apropiado para resolver el caso bajo su estudio.”

128. En suma, la Corte Constitucional reconoció que las reglas fijadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado en su Sentencia del 29 de enero de 2020 constituyen un precedente en vigor que establece pautas aplicables para efectos de contabilizar el término de caducidad que establece el artículo 164, numeral 2, ordinal i) del CPACA, particularmente en reparaciones directas por crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra.

7. Análisis del caso concreto: el amparo al debido proceso y al acceso a la administración de justicia será concedido porque el Tribunal accionado incurrió en defecto sustantivo al contabilizar el término de caducidad respecto del daño antijurídico que reclamó el actor a título propio por la muerte de su esposa, desde que ésta tuvo conocimiento del diagnóstico médico

129. El señor Roberto Villa Carvajal presentó acción de tutela contra la sentencia de segunda instancia que la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, con funciones de descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, profirió el 16 de septiembre de 2021, por considerar que aplicó erróneamente el artículo 136.8 del CCA, a la vez que incurrió en defecto por desconocimiento del precedente judicial del Consejo de Estado. En esta decisión, se declaró de oficio la caducidad de la acción de reparación directa

presentada por el señor Roberto Villa y otros familiares contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduprevisora S.A., el Departamento de Antioquia – Secretaria de Educación, Fundación Médico Preventiva y el Hospital San Juan de Dios de Sonsón, por el fallecimiento de quien era su esposa a raíz de un tumor cerebral, tras varios años de evidenciar presuntas falencias en su diagnóstico.

130. Como fue expuesto en el párrafo 9 de la presente Sentencia, la demanda invocó varias pretensiones asociadas al reconocimiento de los perjuicios morales subjetivos, los daños a la vida en relación y los daños generados a las condiciones de existencia. A su vez, en la demanda se solicitó que cada una de estas pretensiones fuera reconocida respecto de dos grupos de sujetos diferentes: (i) de un lado, Roberto Villa Carvajal y los familiares de la difunta, la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín y, por otra parte, (ii) en favor de la sucesión de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín.

131. Al respecto, la Sala considera que los supuestos de hecho alegados respecto de los daños antijurídicos causados a cada uno de estos grupos de sujetos, también son posibles de ser diferenciados. En efecto, para los primeros demandantes -el señor Roberto y la familia de Beatriz Amparo Gómez Holguín que hacen el reclamo desde un enfoque personal-, el reclamo se centra, especialmente, en el daño causado a estos con ocasión a su muerte; mientras que, para los segundos – las mismas personas pero a favor de la sucesión de Beatriz Amparo-, el énfasis se hace sobre todo por el padecimiento sufrido por los 10 años en los que, según se alega en la demanda, se presentaron múltiples falencias en el diagnóstico y tratamiento de los dolores que aquejaron a la paciente. Esta diferenciación, se puede evidenciar con mayor claridad en el siguiente cuadro:

No.

Pretensión

Daños alegados respecto del señor Roberto y su familia

Daños alegados respecto de la sucesión de la señora Beatriz

1

Perjuicios morales subjetivos

“Por el dolor, la angustia, la tristeza y la pena que sufrieron por todo el padecimiento de su ser querido durante el tiempo que padeció la enfermedad y que sufren como consecuencia de la muerte de su esposa, madre, abuela, hija y hermana, la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín”

“Por el sufrimiento que padeció desde la fecha en que ingresó por primera vez al Hospital San Juan de Dios de Sansón (...) hasta la fecha de su muerte el 21 de febrero de 2010 (...) debido a la deficiente y negligente atención médica, pues de haberse realizado un diagnóstico y una atención adecuada, su salud no se hubiese deteriorado al punto de causarle grandes dolores y sufrimientos a la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín, hasta causarle la muerte

2

“Causados por la alteración en el entorno social, laboral y familiar que produjo 10 años de padecimientos que sufrió su ser querido, ante la desidia en el manejo por parte de los entes de salud de su enfermedad y que a la postre le produjo la muerte (...), el sentimiento de dolor, la angustia, la tristeza, desamparo y desprotección que genera la muerte de su esposa, madre, abuela, hija y hermana.”

“Debido a la deficiente y negligente atención médica (...) que afectaron el 100% de su vida de relación, el deterioro de su salud generó graves cambios en su cuerpo que afectaron en su auto estima y debido a ello se afectó su vida familiar y social”,

3

Daños generados a las condiciones de existencia

“Debida a la muerte que su esposa, madre, abuela, hija y hermana, quien a pesar de buscar los apoyos médicos se generó la pérdida de la vida.”

“Por el sufrimiento que padeció desde la fecha en que la aquejó su dolencia hasta la fecha de su muerte el 21 de febrero de 2010.”

132. Así mismo, los supuestos de hecho alegados respecto de los daños antijurídicos ocasionados a cada uno, son diferentes. Como se observa, los daños presuntamente causados sobre el señor Roberto y su familia residen en “el sentimiento de dolor, la angustia, la tristeza, desamparo y desprotección” generado por la muerte de su familiar. Por otra parte, aquellos predicados respecto de la sucesión de la señora Beatriz, se focalizan en todos los padecimientos que ella tuvo que afrontar estando en vida, pues expresamente se relaciona con “la deficiente y negligente atención médica, pues de haberse realizado un diagnóstico y una atención adecuada” e incluso los “graves cambios en su cuerpo que afectaron en su auto estima.”

133. La diferenciación entre los sujetos respecto de los cuales se predica la afectación y el hecho al que se atribuye la connotación de daño antijurídico, resultan determinantes para analizar el caso concreto, puesto que la contabilización del término de caducidad admite diferentes reglas, según la naturaleza de cada daño. En esa misma línea, es importante destacar que, a la luz de lo expuesto, la Sala encuentra dos daños antijurídicos identificados a partir del contexto y las pretensiones de la demanda (el daño asociado por los padecimientos a los que fue sometida la accionante estando en vida y el daño relacionado con la muerte) los cuales también tienen una naturaleza jurídica especial.

134. En efecto, con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, compartida por esta Corporación, se tiene que el primero de estos daños – padecimientos generados por el diagnóstico tardío- corresponde a un daño continuado o de tracto sucesivo, ya que se prolongó en el tiempo, toda vez que, según afirma el accionante, durante cerca de 10 años no fue posible contar con un diagnóstico certero de los dolores que aquejaron a la señora Beatriz Amparo, lo que generó incertidumbre sobre la enfermedad que la accionante padecía, generándole afectaciones continuas y prolongadas en el tiempo. En oposición a ello, el segundo tipo de daño – muerte de la señora Beatriz Amparo – corresponde a un daño instantáneo o inmediato puesto que es posible identificar el momento preciso en que se consolidó, es decir, el día 21 de febrero de 2010, según consta en el certificado de defunción que reposa en el expediente. Ahora, el que la Sala reconozca que la muerte de Beatriz Amparo concretó de forma cierta el daño para su familia, no significa que desconozca la conexión que existe con los padecimientos que obraron como antecedentes.

135. Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que, a diferencia del razonamiento

interpretativo de la demanda realizado por el Tribunal Administrativo del Quindío, en el caso objeto de estudio, no solo se presentó un único hecho dañino, sino dos. A su vez, estos dos daños revisten una naturaleza jurídica diferente y también recaen sobre sujetos diferentes; situación que repercute directamente en la manera en la que se contabilizan los términos de caducidad.

136. Con este panorama, en las siguientes líneas se da respuesta a cada uno de los problemas jurídicos planteados en aras de validar si se configuraron o no los defectos alegados por el accionante.

7.1. El Tribunal Administrativo de Quindío incurrió en defecto sustantivo al aplicar erróneamente el artículo 136.8 del CCA, contabilizando la caducidad del daño antijurídico generado al actor -en sí mismo considerado- por la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín desde su diagnóstico. Ello aparejó la vulneración del debido proceso y del acceso a la administración de justicia que le asiste al actor

137. En la decisión de segunda instancia emitida por el Tribunal Administrativo de Quindío se identificó como único daño antijurídico el diagnóstico médico inoportuno, toda vez que, en criterio de esta autoridad judicial (i) esta circunstancia fue el único “elemento de reproche y sustento de las pretensiones”, sumado al hecho que (ii) “en la demanda no se imputó que la misma se produjo por un error en la cirugía de extracción de tumor de cerebro o un error en el tratamiento quirúrgico trazado. Se reprochó fue la tardanza en el diagnóstico” y en línea con esto, afirmó que “no en vano en el petitum se solicitaron pretensiones a favor de la sucesión de la paciente, precisamente por el sufrimiento ante el largo padecimiento en el descubrimiento de la patología.” Al aplicar esta interpretación a los hechos del caso, el Tribunal sostuvo que la caducidad se configuró el 8 de julio de 2011; toda vez que, el 7 de julio del año 2009 fue la fecha en la que la señora Beatriz Amparo tuvo conocimiento de un diagnóstico preciso. A partir de ello precisó que como la solicitud de conciliación prejudicial se presentó el 11 de noviembre de 2011, ya se había configurado la caducidad.

138. Sin embargo, como fue desarrollado líneas atrás, esta Sala considera que la indebida aplicación del artículo 136.8 del CCA en cuanto a la forma como se computó la caducidad, se relacionó con la equivocada comprensión de las pretensiones de la demanda que hizo el Tribunal accionado. En efecto, esta Sala evidencia que, contrario a lo señalado por el Tribunal

y en concordancia con la transcripción y análisis de las pretensiones realizada, los demandantes en la reparación directa siempre identificaron dos daños diferentes, pero el Tribunal solo reconoció la existencia del daño relacionado con el prolongado padecimiento al que, presuntamente, se vio sometida la señora Beatriz Amparo. Esto supuso el desconocimiento de otro de los hechos muy relevantes en el caso, consistente en la afectación directa que tuvo su esposo y demás familiares por el hecho de la muerte de la señora Beatriz, cuyos efectos negativos, claramente, de ninguna manera podrían recaer sobre ella, pero si sobre el resto de su familia que, como se resaltó en las pretensiones de la demanda, enfrentaron un gran dolor y se sintieron muy afligidas por su ausencia.

139. Aunque no se desconoce que la muerte, según se ha alegado en el marco del proceso de lo contencioso administrativo, al parecer fue consecuencia de un diagnóstico tardío y, por tanto, probablemente asociada a la prestación de un servicio de salud deficiente, lo cierto es que solo hasta la muerte se configuró o consolidó el daño antijurídico para los familiares de la paciente, por lo cual, es la muerte la fecha determinante para este estudio y respecto de sus pretensiones.

140. En ese sentido, la Sala estima que el Tribunal Administrativo del Quindío incurrió en defecto sustantivo al aplicar erróneamente el artículo 136.8 del CCA, contabilizando la caducidad del daño antijurídico generado por la muerte de la señora Beatriz Amparo, desde su diagnóstico; toda vez que, al tener claridad sobre el hecho que uno de los dos daños antijurídicos reprochado por los demandantes consistió en la muerte de la señora Beatriz Amparo que, constituye un daño de naturaleza instantánea en la medida en que se puede identificar con claridad el momento de su ocurrencia, el Tribunal solo debió haber hecho una aplicación de lo prescrito en el citado numeral 8 del artículo 136 del CCA vigente para los hechos del caso, el cual establece que la reparación directa “caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.”

141. Siguiendo esta línea, se tiene que en atención a que la muerte de la señora Beatriz Amparo tuvo lugar el 21 de febrero de 2010 – según consta en el certificado de defunción que reposa en el expediente-, la fecha de caducidad de la acción de reparación directa en lo que respecta a los daños alegados por el señor Roberto y su familia directamente,

comenzaría a contarse desde el día siguiente a la muerte de la señora Beatriz, esto es, el 22 de febrero de 2010; con lo cual, la caducidad operaría el 22 de febrero del año 2012 y no el 8 de julio de 2011, como erróneamente estableció el Tribunal Administrativo del Quindío. En tanto la solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 11 de noviembre de 2010 suspendió el término de caducidad hasta que fue expedida la constancia de conciliación fallida del 3 de febrero de 2012, y el medio de control de reparación directa se ejerció el 21 de febrero de 2012, la Sala considera que no se configuró la caducidad como defectuosamente lo concluyó el Tribunal acusado.

142. Aunque el Tribunal optó por aplicar la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa de la teoría de la cognoscibilidad, especialmente frente a daños prolongados o cuando los hechos que generaron el daño no coinciden con el momento en el que se tiene conocimiento de este, su error consistió en no identificar que lo que consumó o consolidó el hecho de un diagnóstico tardío y la prestación deficiente del servicio de la administración de justicia, fue la muerte; hecho final y determinante que se cuenta en un momento instantáneo y que debió tenerse en cuenta para definir desde cuándo calcular el término de la caducidad para reparar los daños causados a los demandantes, se insiste, por la muerte de su familiar.

143. Evidencia de ello son las decisiones de la Sección Tercera del Consejo de Estado reseñadas en el capítulo 5, como la citada Sentencia del 5 de abril de 2017 emitida por la Subsección B, en donde en el caso de una persona a la que primero se le diagnosticó síndrome vertiginoso por problemas en el oído y que terminó falleciendo dos días después por paro cardiorrespiratorio, se contó el término de caducidad de la demanda interpuesta por sus familiares, desde el día siguiente a su muerte. Este mismo tratamiento se dio en la Sentencia del 29 de abril de 2015 de la Sección Tercera, en la que se analizó un caso de un hombre de 30 años, quien sufrió un accidente de tránsito por el que tuvieron que hacerte una sutura y que falleció dos días después por una infección generada por la contaminación de su herida; o la decisión del 4 de marzo de 2022 en donde se estudió el caso de un niño que, como consecuencia del diagnóstico tardío del dengue, falleció un mes después de haber sido tratado por primera vez.

144. En suma, y recogiendo todo lo anterior, esta Sala reitera que el Tribunal Administrativo del Quindío incurrió en defecto sustantivo en la Sentencia emitida el 16 de septiembre de 2021, al hacer una aplicación indebida del artículo 136.8 del CCA, al contabilizar la caducidad

del daño antijurídico generado por la muerte de la señora Beatriz Amparo desde su diagnóstico, lo que conllevó a omitir la existencia de un daño antijurídico independiente predicable de los familiares de la señora Amparo Beatriz y consistente en su fallecimiento.

145. Ello condujo a que al accionante le fueron vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, y por ello se impone revocar la sentencia de segunda instancia que negó el amparo tutelar, y en su lugar, conceder la protección constitucional a aquellos derechos alegados, ordenando al Tribunal Administrativo del Quindío que profiera una nueva decisión en el proceso de reparación directa que impetró el actor, para lo cual deberá tener en cuenta lo consignado en esta providencia judicial.

146. En este punto, al proferirse una nueva decisión el Tribunal deberá tener en cuenta que se trata de un mismo daño antijurídico predicable para el actor y los demás familiares que demandaron al consolidarse la muerte de Beatriz Amparo. En tanto esos demandantes fueron vinculados en el trámite de la tutela, la orden impartida los cobija porque no es viable escindir la caducidad.

7.2. El Tribunal Administrativo de Quindío no incurrió en defecto sustantivo por aplicación indebida de la ley, ni en su variable de desconocimiento del precedente judicial, al realizar el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa respecto del daño antijurídico que padeció en vida la difunta y cuyos perjuicios se reclamaron a favor de su sucesión

147. En la demanda de reparación directa se plantearon pretensiones a favor de la sucesión de Beatriz Amparo Gómez Holguín, relacionadas con el reclamo de perjuicios porque estando en vida la paciente soportó presuntamente el daño antijurídico que generó la deficiente y negligente atención médica que le impidió tener un diagnóstico acertado en tiempo (diagnóstico tardío), lo que condujo al deterioro de su salud y a tener grandes cambios en su cuerpo.

148. La Sala considera que el Tribunal accionado no incurrió en defecto sustantivo por indebida aplicación del artículo 136.8 del CCA, por cuanto tuvo en cuenta la pauta jurisprudencial asociada al criterio de cognoscibilidad para contabilizar la caducidad del medio de reparación directa y declarar su configuración. Como se explicó, si bien el CCA no contemplaba expresamente la posibilidad de tener en cuenta el conocimiento efectivo del daño como parámetro para iniciar el cómputo de la caducidad de la acción, lo cierto es que

tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional desarrollaron dicho criterio con miras a garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia por parte de las víctimas que conocían la existencia del daño mucho tiempo después que el mismo se predicara.

149. A partir de ello el Tribunal juzgó en la providencia censurada que no era dable contabilizar el término de caducidad desde que la paciente comenzó sus repetidas consultas médicas en el año 2005 y subsiguientes, pues en ese momento no tenía conocimiento real del hecho dañoso. Así, al determinar que el término de caducidad debía contarse a partir del día siguiente al momento en que se tuvo conocimiento cierto del hecho dañino, lo cual aconteció el 7 de julio de 2009 cuando el neurocirujano diagnosticó el tumor ángulo pontocerebeloso izquierdo con base en los resultados de un TAC de cráneo que se le practicó a la paciente, tuvo en cuenta los desarrollos jurisprudenciales en vigor.

150. En efecto, la oportunidad legal para presentar la demanda de reparación directa en tiempo iba hasta el 8 de julio de 2011. Como la solicitud de conciliación prejudicial se presentó el 11 de noviembre de 2011, operó el fenómeno de la caducidad por haberse cumplido el término que contempla el artículo 136.8 del CCA. En tal sentido, la Sala considera que ese análisis judicial respondió a un estándar razonable que no quebrantó garantías constitucionales.

151. Ahora bien, contrario a lo que plantea el accionante, la Sala observa que la Sentencia de unificación que profirió el 29 de enero de 2021 la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado no constituye en estricto sentido un precedente judicial aplicable al caso, del cual se derive la configuración de un defecto que vulnere los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

152. Lo anterior por cuanto, como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación puesta de presente en la breve caracterización del defecto por desconocimiento del precedente, lo primero que se debe realizar es una evaluación para determinar si la sentencia invocada constituye un precedente judicial en vigor y aplicable al caso en sentido estricto.

153. Justamente, para determinar cuándo una o varias sentencias constituyen un precedente aplicable, la Corte Constitucional ha establecido los siguientes criterios: “a) que en la ratio decidendi de la sentencia anterior se encuentre una regla jurisprudencial aplicable al caso a

resolver; b) que la ratio decidendi resuelva un problema jurídico semejante al propuesto en el nuevo caso y; c) que los hechos del caso sean equiparables a los resueltos anteriormente.”

154. Dando aplicación a los mismos, la Sala observa que la sentencia de unificación que invoca el actor se relaciona de manera predominante con delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra (Supra capítulo 6), al punto que los hechos del caso, las principales premisas argumentativas que trazó y el debate central se orientó a los elementos esenciales de la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad que resultan compatibles con la regulación del término de caducidad en materia contencioso administrativa, por lo cual, salvo el caso de la desaparición forzada, el plazo para demandar las pretensiones indemnizatorias con ocasión de la responsabilidad del Estado, 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.

155. Si bien en la parte resolutive de la decisión se incluye la referencia expresa a “cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado”, de la ratio decidendi no se logra extraer con plena certeza que las reglas unificadas de manera especializada bajo el análisis penal/contencioso que allí se generó, puedan extrapolarse a asuntos de reparación directa cuando se alega como hecho dañino la deficiente y negligente atención médica que le impidió a una persona tener un diagnóstico acertado en tiempo. Siendo ello así, la regla (iii) sobre inaplicación del término de caducidad cuando existan situaciones materiales que impidan el ejercicio de la acción y que, una vez superadas dan lugar a que el plazo fijado en la ley empiece a correr, en sentido estricto no es aplicable al presente caso y por ello no resulta ser un precedente horizontal vinculante para el Tribunal accionado.

156. Incluso, si en gracia de discusión la Sala admitiera esa posibilidad, en todo caso el resultado no variaría porque de las pruebas que obran en el expediente de reparación directa, se advierte que, por ejemplo, para el mes de diciembre de 2009 gozaba de capacidad y lucidez al punto que escribió dos cartas describiéndose y explicando todos los padecimientos y errores médicos que tuvo que soportar durante casi 10 años anteriores a obtener un diagnóstico acertado a su patología. Significa lo anterior que, la condición de enfermedad para esa época no era constitutiva de una restricción para acceder a la administración de justicia. Para diciembre de ese año ya habían transcurrido 5 meses desde

que se validó el diagnóstico que le permitió conocer el hecho dañino. Por consiguiente, no daba lugar a inaplicar o paralizar el conteo de la caducidad.

157. En este orden de ideas, la Sala considera que el Tribunal Administrativo de Quindío, en la sentencia del 16 de septiembre de 2021, no incurrió en defecto sustantivo en su variante de desconocimiento del precedente judicial al realizar el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa respecto del daño antijurídico que padeció en vida la difunta y cuyos perjuicios se reclamaron a favor de su sucesión.

158. Remedio constitucional. La Sala revocará parcialmente la sentencia de segunda instancia tutelar. En su lugar, concederá el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del señor Roberto Villa Carvajal, en los términos señalados en esta providencia. Luego dispondrá dejar sin efectos la decisión cuestionada y ordenará a la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío que, en el término máximo de dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera un nuevo fallo judicial en el que tenga en cuenta lo dispuesto en la parte motiva de esta decisión y proceda a resolver de fondo.

159. En lo demás, confirmará parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida el 25 de julio de 2022 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en tanto negó los demás planteamientos del accionante, pero por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Síntesis de la decisión

160. Por medio de apoderado judicial, el señor Roberto Villa Carvajal presentó acción de tutela contra la sentencia de segunda instancia que profirió el 16 de septiembre de 2021 la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, con funciones de descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, en el marco del proceso de reparación directa que el actor, junto a otras personas, presentaron en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduprevisora S.A., el Departamento de Antioquia – Secretaria de Educación, Fundación Médico Preventiva y el Hospital San Juan de Dios de Sonsón. La decisión que cuestionó declaró de oficio la caducidad del medio de control.

161. El accionante solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia (Arts. 29 y 229, CP), al igual que se le respeten la protección y las garantías judiciales (Arts. 8.1 y 25 de la CADH, Ley 16 de 1972); pidió que, como consecuencia del amparo constitucional, se ordene al Tribunal accionado que profiera una nueva decisión resolviendo de fondo las pretensiones de la demanda.

162. En el escrito de tutela el accionante adujo que el Tribunal acusado incurrió en (i) defecto procedimental absoluto por aplicar indebidamente del artículo 136.8 del CCA, en razón a que no era dable declarar la caducidad de la acción de reparación directa porque el daño antijurídico que se invocó corresponde al acaecido con la muerte de la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín (q.e.p.d.); por lo tanto, el término con el que se contaba para incoar la demanda debe computarse desde la fecha en que la paciente murió (21 de febrero de 2010) y no a partir del momento en que se le diagnosticó el tumor cerebral (7 de julio de 2009). En tal sentido, explicó que las deficiencias en la atención médica por el diagnóstico tardío, fue el daño ocasionado a la señora Gómez reclamado por su sucesión, el cual es diferente del que solicitan directamente los demás demandantes, incluyéndolo a él; y, (ii) defecto por desconocimiento del precedente judicial unificado el 29 de enero de 2021 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, a partir del cual es posible inaplicar el término de caducidad de la acción cuando exista una circunstancia objetiva que impida acudir a la jurisdicción.

163. Vale precisar que la Sala, apoyada en el principio *iura novit curia*, readecuó los planteamientos del primer reparo, al defecto sustantivo en tanto apelan a la indebida aplicación de una disposición legal.

164. Superado el análisis de los requisitos generales de procedencia contra providencias judiciales, la Sala procedió a fijar los siguientes dos problemas jurídicos:

¿Incurrió el Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión en defecto sustantivo y, por lo tanto lesionó los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del accionante, al aplicar la figura de la caducidad del medio de control de reparación directa contabilizando su término a partir del día siguiente en que la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín tuvo conocimiento cierto del diagnóstico que la aquejaba, sin tener en cuenta el alcance interpretativo fijado en los hechos y en las

pretensiones de la demanda en cuanto a la imputación del daño antijurídico que se invocó a título propio por los familiares de la difunta que demandaron el reconocimiento de perjuicios con ocasión de su muerte?

¿Incurrió el Tribunal Administrativo del Quindío – Sala Segunda de Decisión en defecto sustantivo en su variante de desconocimiento del precedente judicial y, por consiguiente vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del accionante, al contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa que establece el artículo 136.8 del CCA, a partir del día siguiente en que la señora Beatriz Amparo Gómez Holguín tuvo conocimiento cierto del diagnóstico que la aquejaba, sin tener en cuenta una de las reglas unificadas que fijó la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la Sentencia del 29 de enero de 2021, atinente a la inaplicación del término de caducidad cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente acceder a la jurisdicción?

165. Al asumir el análisis del caso concreto, la Sala advirtió que el Tribunal Administrativo de Quindío incurrió en defecto sustantivo por aplicar de forma indebida el artículo 136.8 del CCA al contabilizar el término de caducidad respecto del daño antijurídico que reclamó el actor a título propio por la muerte de su esposa, desde que ésta tuvo conocimiento del diagnóstico médico. En efecto, la Sala evidenció que el yerro sustantivo devino del entendimiento parcial de las pretensiones de la demanda, lo que motivó que la declaratoria oficiosa de caducidad se contara desde que la paciente tuvo conocimiento del diagnóstico correcto para su patología. A partir de lo anterior, al accionante le fueron vulnerados los derechos fundamentales y por ello se impuso modificar la sentencia de segunda instancia que negó el amparo tutelar, y en su lugar, conceder la protección constitucional al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, ordenando al Tribunal Administrativo del Quindío que profiera una nueva decisión en el proceso de reparación directa que impetró el actor, para lo cual deberá tener en cuenta lo consignado en esta providencia judicial.

166. Luego de ello, la Sala consideró que el Tribunal Administrativo de Quindío no incurrió en defectos sustantivo y en su variante de desconocimiento del precedente judicial al realizar el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa respecto del daño antijurídico que padeció en vida la difunta y cuyos perjuicios se reclamaron a favor de su sucesión. Esto por cuanto acertadamente aplicó el criterio de cognoscibilidad para contabilizar la caducidad

y declararla configurada, en tanto la señora Beatriz Amparo tuvo conocimiento efectivo del hecho dañino con el diagnóstico que recibió el 7 de julio de 2009, y los dos años siguientes vencían el 8 de julio de 2011, siendo la solicitud de conciliación prejudicial radicada el 11 de noviembre de 2011, es decir, cuando ya había fenecido la oportunidad para ejercer el medio de control.

167. Agregó que la Sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 29 de enero de 2021, no constituye en sentido estricto un precedente horizontal para el presente caso en tanto los hechos del caso, los planteamientos centrales, el análisis del caso concreto y otras temáticas, tiene relación estrecha con la reparación directa por delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Así, señaló que la regla que dispone inaplicar el término de caducidad cuando existe una razón objetiva que impide acudir a la jurisdicción, no se puede extrapolar para el presente caso en el cual se reclaman perjuicios por los daños de negligencia médica y fallecimiento de una persona.

168. De esa forma, la Sala solucionó los problemas jurídicos que presentó y posteriormente propuso como remedio constitucional el siguiente:

La Sala revocó parcialmente la sentencia de segunda instancia tutelar. En su lugar, concedió el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del señor Roberto Villa Carvajal, en los términos señalados en esta providencia. Luego dispuso dejar sin efectos la decisión cuestionada y ordenó a la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío que, en el término máximo de dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera un nuevo fallo judicial en el que tenga en cuenta lo dispuesto en la parte motiva de esta decisión y proceda a resolver de fondo.

En lo demás, confirmó parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida el 25 de julio de 2022 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en tanto negó los demás planteamientos del accionante, pero por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida el 25 de julio de 2022 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. En su lugar, CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del señor Roberto Villa Carvajal, en los términos señalados en esta providencia tutelar.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la decisión de segunda instancia proferida el 16 de septiembre de 2021 por la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, en el marco del medio de control de reparación directa que instauró Roberto Villa Carvajal y otros contra la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Sonsón y otros.

TERCERO. ORDENAR a la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío que, en el término máximo de dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera un nuevo fallo judicial en el que tenga en cuenta lo dispuesto en la parte motiva de esta decisión y proceda a resolver de fondo.

CUARTO. En lo demás, CONFIRMAR parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida el 25 de julio de 2022 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en tanto negó los demás planteamientos del accionante, pero por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

QUINTO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO. Por Secretaría General de la Corte, DEVOLVER al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, el expediente digitalizado, para los efectos legales pertinentes.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General