

Sentencia T-271/20

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

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Defecto sustantivo por desconocimiento del precedente constitucional

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

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

El recuento jurisprudencial efectuado permite llegar a dos conclusiones. La primera, que a lo largo de sus decisiones esta Corporación ha preferido la interpretación que admite bajo ciertas condiciones la flexibilización del cómputo del término de caducidad, en aras de asegurar la primacía de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. La segunda, que la regla de decisión que ha sintetizado la Corte sobre este aspecto se encuentra establecida en la sentencia SU-659 de 2015 que, a su vez, fue reiterada a través de la sentencia T-334 de 2018.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE REPARACION

DIRECTA-Procedencia por defecto sustantivo y desconocimiento del precedente fijado en SU659/15 respecto a flexibilización del término de caducidad

Las autoridades judiciales accionadas sí incurrieron en un desconocimiento del precedente constitucional, debido a que, a pesar de que fundaron su decisión en una de las posturas que existen al interior del Consejo de Estado, no tuvieron en cuenta uno de los presupuestos establecidos en la sentencia SU-659 de 2015 en relación con la contabilización del término de caducidad. Tampoco advierte esta Sala que se hubiesen presentado argumentos para apartarse de lo decidido en esa ocasión. Por el contrario, el Juzgado y el Tribunal Administrativo se limitaron a efectuar un análisis formal del cálculo de los dos años de que trata la Ley 1437 de 2011. Con ello, se reitera, se desconoció lo señalado por la Sala Plena de esta Corporación.

Referencia: Expediente T-7.699.176.

Acción de tutela instaurada por Carlos Alfonso Aguilar Ossa contra el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil veinte (2020).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Carlos Bernal Pulido, Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 31 de julio de 2019 y la Subsección C de la Sección Tercera de la misma Corporación el 18 de septiembre de 2019, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. ANTECEDENTES

El 8 de julio de 2019, Carlos Alfonso Aguilar Ossa, actuando a través de apoderado, presentó acción de tutela contra el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la prevalencia del derecho sustancial, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral. Como sustento de su solicitud, relacionó los siguientes,

Hechos

1. Señaló que prestó sus servicios como oficial del Ejército Nacional desde el mes de enero de 2002 hasta el 10 de febrero de 2015.

1. Indicó que el 8 de julio de 2006, fue herido accidentalmente por un disparo efectuado por otro militar y que tiempo después padeció leishmaniasis, así como hinchazón en sus miembros inferiores. Igualmente, expresó que el 29 de noviembre de 2012, fue diagnosticado con una “lesión renal aguda” y que el 10 de febrero de 2015, el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía lo calificó con una pérdida de capacidad laboral del 100%.

1. Explicó que el 23 de mayo de 2017, después de haber adelantado el trámite de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, presentó junto con otros familiares una demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional. Lo anterior, debido a que, en su criterio, el problema renal que originó su pérdida de capacidad laboral ocurrió como resultado del disparo que recibió accidentalmente y del tratamiento indebido brindado por el Ejército Nacional para tratar la leishmaniasis que lo aquejó.

1. Mencionó que el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá que, a través de auto del 15 de mayo de 2019, resolvió declarar probada la excepción previa de caducidad propuesta por la entidad demandada al considerar que desde la fecha en la que fue diagnosticado con “lesión renal aguda” tenía certeza acerca del daño que originó su reclamo.

1. Refirió que por intermedio de su apoderado judicial presentó el recurso de apelación contra esa decisión. Sin embargo, la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de providencia del 6 de junio de 2019, confirmó la decisión adoptada por el a quo al valorar que, en efecto, se había configurado la caducidad del medio de control.

1. Argumentó que mediante las decisiones que profirieron las entidades accionadas se incurrió en los defectos procedimental absoluto, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución. En su criterio, la postura jurisprudencial que se empleó para fundamentar los autos cuestionados es la menos favorable, pues no admite la posibilidad de recurrir a la calificación de la pérdida de capacidad laboral para contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa. De igual manera, es contraria a la posición que sobre este asunto ha asumido la Corte Constitucional e incluso el mismo Consejo de Estado en algunas de sus decisiones, en tanto han flexibilizado el cómputo de los dos años establecidos en la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, sostuvo que esta última Corporación no ha unificado su jurisprudencia acerca de la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa cuando se estudian controversias relacionadas con lesiones personales de miembros de la fuerza pública. También señaló que la sentencia a la que hizo mención el Juzgado Treinta y Dos Administrativo de Bogotá para fundamentar la declaración de caducidad no es aplicable al caso, pues se emitió con posterioridad a la presentación de la demanda¹. En conclusión, luego de hacer referencia a una serie de decisiones que han emitido el Consejo de Estado², la Corte Suprema de Justicia³ y la Corte Constitucional⁴, estimó que “(...) no se explica por qué razón el juez de primera y el de segunda instancia escogen, opta o prefiere (sic) la tesis que menos respaldo tiene, y que más lesiva resulta para la garantía y protección de los derechos fundamentales en tensión (...)”⁵.

1. Con sustento en lo expuesto, solicitó que se dejen sin efecto las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales accionadas y, en su lugar, se ordene dictar una nueva providencia en la que se declare no probada la excepción de caducidad.

Trámite procesal

1. La Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por medio de auto del 10 de julio de 2019, admitió la acción de tutela y dio traslado a las entidades accionadas para que se pronunciaran sobre los hechos que originaron la solicitud de amparo constitucional. Del mismo modo, vinculó a las partes del proceso de reparación directa y ofició al Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá para que remitiera en calidad de préstamo el expediente contentivo de ese trámite⁶.

1. Las autoridades judiciales accionadas y los demás vinculados guardaron silencio.

Sentencias objeto de revisión

Decisión de primera instancia

1. La Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por medio de sentencia del 31 de julio de 2019, negó la acción de tutela⁷. Al respecto, consideró que, a pesar de encontrarse superados los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, no se incurrió en ningún defecto que dé lugar a conceder el amparo reclamado. En este sentido, explicó que no se configuró el aparente desconocimiento del precedente cuestionado por el accionante y que la decisión de la Subsección B de la Sección

Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se soportó en la posición mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado que no admite la flexibilización del cómputo del término de caducidad, así como en una valoración probatoria adecuada.

Impugnación

1. El accionante, a través de escrito del 5 de agosto de 2019, impugnó la decisión adoptada en primera instancia⁸. Argumentó que en este caso no se consideró lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencias SU-659 de 2015 y T-334 de 2018 acerca del término de caducidad del medio de control de reparación directa, y que la decisión de primera instancia no se pronunció sobre la providencia del Consejo de Estado del 29 de noviembre de 2018 que erróneamente se aplicó en este asunto.

Decisión de segunda instancia

Pruebas que obran en el expediente

1. En el escrito de tutela se encuentran relacionados como pruebas las copias de los siguientes documentos:

(i) El acta de la audiencia celebrada por el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá el 15 de mayo de 2019¹⁰.

(ii) El auto proferido por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 6 de junio de 2019¹¹.

Actuaciones en sede de revisión

1. La Sala de Selección Número Once¹², mediante auto del 26 de noviembre de 2019, dispuso la selección para revisión del presente asunto.

1. Posteriormente, el Magistrado Sustanciador, a través de auto del 28 de enero de 2020, le solicitó al Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá que remitiera en calidad de préstamo el expediente contentivo del proceso de reparación directa¹³.

1. El 7 de febrero de 2020, la Secretaría General de esta Corporación recibió la prueba decretada¹⁴.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. La Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Planteamiento del problema jurídico

1. De conformidad con los antecedentes expuestos, le corresponde a esta Sala determinar si se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. De ser así, examinará (i) si una autoridad judicial desconoce las decisiones de esta Corporación, así como las disposiciones constitucionales pertinentes, al no tener en cuenta el momento en el que se calificó la pérdida de capacidad laboral de un ciudadano a efectos de declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa y (ii) si, como consecuencia de ello, vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, al incurrir en los defectos por desconocimiento del precedente constitucional y por violación directa de la Constitución¹⁵.

1. Así las cosas, para resolver el problema jurídico planteado este Tribunal abordará su jurisprudencia en relación con los siguientes tópicos: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, (ii) la caracterización de los defectos por desconocimiento del precedente constitucional y por violación directa de la Constitución, y (iii) el término de caducidad del medio de control de reparación directa. A partir de las anteriores consideraciones, se estudiará (iv) el caso concreto.

La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia¹⁶

1. La Constitución Política consagró la acción de tutela como un mecanismo que les otorga a todas las personas el derecho de reclamar en cualquier tiempo, a través de un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, “(...) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”¹⁷ o “(...) particulares

encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”¹⁸.

El artículo 86 superior fue reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 40 establecía la competencia especial para conocer de las acciones contra las decisiones proferidas por los jueces superiores, los tribunales, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Sin embargo, la Corte Constitucional lo declaró inexecutable y señaló que el amparo no procedía contra providencias judiciales, salvo que el funcionario judicial incurra en actuaciones de hecho graves y ostensibles¹⁹.

A partir de esta consideración, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una postura unificada de cara a los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, basada en causales genéricas y específicas que permiten examinar a profundidad las solicitudes de amparo y establecer la vulneración o no de los derechos fundamentales invocados²⁰.

Las causales genéricas son aquellas que posibilitan el estudio del fondo del asunto y fueron analizadas en la sentencia C-590 de 2005. Entre ellas, se conocen: (i) que el asunto sometido a estudio tenga relevancia constitucional²¹; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir al juez de tutela²²; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad²³; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que esta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible²⁴; y (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela²⁵. Aunado a lo anterior, en este escenario se deberá examinar que en el caso particular se cumplan los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, propios de todos los trámites de tutela²⁶.

Las causales específicas también fueron desarrolladas en la sentencia C-590 de 2005, estableciendo que para la procedencia de la tutela se requiere la presencia de por lo menos una de ellas, debidamente demostrada.

Estas causales se han denominado como: (i) defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; (ii) defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actúa completamente al margen del procedimiento establecido; (iii) defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iv) defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; (v) error inducido, que se presenta cuando el juez es víctima de un engaño por parte de terceros, el cual lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales; (vi) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; (vii) desconocimiento del precedente constitucional, se presenta cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance, por lo que la acción de tutela busca garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado; (viii) violación directa de la Constitución, que se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque deja de aplicar una disposición ius fundamental o porque aplica la ley al margen de la Constitución.

Caracterización del defecto por desconocimiento del precedente constitucional

1. La Corte Constitucional ha sostenido que la autonomía de las autoridades judiciales no es absoluta y que, por lo tanto, encuentra un límite en el precedente²⁷. Asimismo, ha señalado

que los ciudadanos cuentan con el derecho a tener una interpretación y aplicación equivalente de la legislación²⁸. En armonía con ello, ha concluido que el defecto por desconocimiento del precedente está orientado a salvaguardar los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y confianza legítima²⁹.

1. Esta Corporación también ha explicado que el precedente lo constituye “(...) la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”³⁰. De paso, ha señalado que el precedente tiene incidencia en un caso concreto siempre y cuando se configuren las siguientes circunstancias:

“(i) su ratio decidendi contiene una regla relacionada con el caso posterior; (ii) esta ratio debió servir de base para resolver un problema jurídico análogo al que se estudia en el caso posterior; (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas deben ser semejantes o plantean un punto de derecho similar al que debe resolverse en el caso posterior”³¹.

1. Ahora bien, las decisiones que adopta la Corte Constitucional tienen una especial connotación debido a las obligaciones que le encomendó la Constitución Política como garante de la integridad y la supremacía de las disposiciones que en ella están contenidas³². En concordancia con ello, este Tribunal ha establecido que, “(...) como intérprete de la Constitución, sus decisiones son obligatorias tanto en su parte resolutive como en su ratio decidendi, es decir, la regla que sirve para resolver la controversia”³³. Incluso, a través de la sentencia C-539 de 2011, esta Corporación declaró la exequibilidad condicionada del artículo 114 de la Ley 1395 de 2010³⁴, en el entendido de que las decisiones que adopten la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura “(...) deben respetar la interpretación vinculante que realice la Corte Constitucional”.

1. En este punto, es preciso aclarar que el defecto por desconocimiento constitucional es distinto al que se configura cuando se desconocen las decisiones que emiten los órganos de cierre de la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa.

Así lo reconoció la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia SU-114 de 2018, al señalar que “(...) desechar el balance judicial de la Corte Constitucional adquirió la entidad de causal autónoma de tutela contra providencia, debido a que protege la interpretación que realiza esta Corporación de los contenidos constitucionales, normas sobre las que tiene la guarda y protección”³⁵. Por ende, tan solo se incurre en el defecto por desconocimiento constitucional:

“(i) aplicando disposiciones legales que han sido declaradas inexequibles por sentencias de constitucionalidad; (ii) aplicando disposiciones legales cuyo contenido normativo ha sido encontrado contrario a la Constitución; (iii) contrariando la ratio decidendi de sentencias de constitucionalidad; y (iv) desconociendo el alcance de los derechos fundamentales fijado por la Corte Constitucional a través de la ratio decidendi de sus sentencias de tutela”³⁶.

1. En conclusión, para que se configure el defecto por desconocimiento del precedente constitucional son necesarios dos aspectos. De un lado, que esta Corporación precise cuál es la regla de decisión que condiciona la solución de un caso concreto en el curso de un proceso de constitucionalidad o de tutela. Del otro, que la autoridad judicial accionada, sin haber presentado argumentos que soporten su decisión, se aparte de lo establecido por este Tribunal, a pesar de que la controversia que le ha sido planteada sea semejante.

Caracterización del defecto por violación directa de la Constitución

1. Esta Corporación ha explicado que las disposiciones contenidas en la Constitución Política tienen valor normativo, lo que habilita su aplicación directamente por parte de las autoridades públicas y, en algunos casos, por los particulares³⁷. De ahí que resulte constitucionalmente admisible que los ciudadanos cuestionen a través de la acción de tutela las providencias judiciales que no aplican adecuadamente las reglas y principios superiores³⁸.

1. Esta Corte ha reconocido que este defecto se configura en dos escenarios. El primero ocurre cuando no se aplica una disposición constitucional en un caso concreto. Ello puede suceder debido a que, por ejemplo, “(a) en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (b) se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata³⁹; y (c) en las decisiones se vulneraron derechos fundamentales y no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución⁴⁰”⁴¹. El segundo escenario ocurre cuando el operador jurídico aplica las disposiciones legales sin tener en cuenta que la Constitución es norma de normas, por lo que le otorga preferencia a la aplicación de las disposiciones legales⁴².

1. En síntesis, la configuración del defecto por violación directa de la Constitución requiere el desconocimiento por parte de las autoridades judiciales de la fuerza normativa que tienen las disposiciones superiores, que puede ocurrir cuando no se aplica una norma constitucional o no se valora adecuadamente la incidencia indirecta que esta puede tener en la solución de un caso concreto.

El término de caducidad del medio de control de reparación directa en la jurisprudencia del Consejo de Estado

1. El artículo 90 de la Constitución incorporó la cláusula general de responsabilidad del Estado. En esa disposición se estableció que este “(...) responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”⁴³. La Carta Política también integró otros principios que fortalecen el fundamento de las obligaciones que el Estado posee en esta materia, tales como “(...) la primacía de los derechos inalienables de la persona⁴⁴, la búsqueda de la efectividad del principio de solidaridad⁴⁵ (art. 1º CP), la idea de igualdad frente a las cargas públicas (art. 13 C.P.), así como la obligación de proteger el patrimonio de los asociados y de reparar los daños causados por el actuar del ente público⁴⁶”⁴⁷.

1. El Congreso de la República, por su parte, profirió la Ley 1437 de 2011, a través de la cual expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Entre otros aspectos, allí reglamentó el ejercicio del medio de control de reparación directa y estableció que:

“En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. || De conformidad con el inciso anterior, 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”.

En igual sentido, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 precisó que la oportunidad para presentar una demanda en ejercicio de ese medio de control vence en el término de dos 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”⁴⁸. Asimismo, contempló una regla especial para la contabilización de este

plazo cuando se pretenda la reparación directa de los daños que se originen con ocasión de la comisión del delito de desaparición forzada, pues estableció que en este escenario “(...) se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición (...)”⁴⁹.

1. El Consejo de Estado no ha mantenido una posición unívoca acerca de la contabilización del término de caducidad. Particularmente, la Sección Tercera de esa Corporación ha emitido pronunciamientos disímiles en lo que respecta al ejercicio del medio de control de reparación por parte de miembros de la fuerza pública que han perdido parte de su capacidad laboral⁵⁰. Por un lado, ha reconocido la posibilidad de recurrir al dictamen de pérdida de capacidad laboral a efectos de realizar el cálculo de los dos años y, por el otro, ha optado por computar ese término desde el día siguiente al de la ocurrencia del hecho, sin tener en cuenta el resultado de la valoración médica.

“En el asunto puesto a consideración de la Sala, y luego de efectuar una lectura sistemática de los supuestos fácticos relatados en la demanda, se infiere que el daño por cuya indemnización reclama el actor, si bien pudo tener como antecedentes los diferentes episodios que se presentaron entre los días 20 de octubre de 1996 y el 4 de abril de 1997, lo cierto es que fue a partir de la valoración y clasificación de las lesiones evaluadas por la Junta Médica Laboral contenida en el acta número 2827 registrada en la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional de fecha 14 de julio de 1997 y notificada al interesado el mismo día, fecha en la cual el actor tuvo conocimiento del daño o por lo menos pudo tener certeza sobre su existencia, daño que a la postre conllevó a la desvinculación del servicio dadas las deterioradas condiciones de salud, las cuales no presentaba cuando ingresó a prestar servicio militar obligatorio. || Contrario a lo expuesto por el Tribunal, el cómputo de la caducidad ha de contarse partir del 14 de julio de 1997, y no a partir de los días 20 de octubre de 1996 o 4 de abril de 1997, pues como se señaló en precedencia, estas fechas sólo

refieren los antecedentes de la lesión, pero el conocimiento del daño sólo pudo presentarse a partir de la fecha en la cual se notificó el Acta de la Junta Médica Laboral”⁵².

Del mismo modo, a través de la sentencia del 30 de enero de 2013, en la que se estudió una controversia similar, la Subsección B de la Sección Tercera refirió lo siguiente:

“(…) es claro que aunque la naturaleza de la lesión, así como la forma violenta en la que ésta se produjo, hacen que necesariamente el daño hubiese sido evidente para la víctima desde el tiempo en el que se produjo, solo desde el momento en el que la junta médica laboral rindió su dictamen de calificación para efectos de la determinación de los índices de invalidez causados por la lesión, es que el señor Yairsiño Cortés Castillo adquirió un conocimiento completo e informado sobre la naturaleza de la lesión que sufrió, así como sobre sus repercusiones permanentes y en general las consecuencias que sobre el desarrollo de su vida cotidiana podría tener la herida que recibió”⁵³.

En la sentencia del 11 de junio de 2015, por su parte, la Subsección B de la Sección Tercera reiteró las consideraciones expuestas anteriormente. De ese modo, expuso que:

“(…) a diferencia de lo aducido por el recurrente, quien señala que este término debe computarse a partir de una de las posibles causas del daño, esto es el instante mismo de la incorporación del señor Pedro Antonio Cuellar Vargas, lo cierto es que, en tratándose de la afectación de la integridad psicofísica de un conscripto, si bien resulta determinante conocer las condiciones de ingreso, las que tiene que ver con el retiro permiten al afectado conocer el estado de su salud y asimismo los daños sufridos. Conocimiento al que se accede en razón de exámenes y conceptos médicos practicados y emitidos al tiempo del licenciamiento y en algunas ocasiones, incluso con posterioridad”⁵⁴.

1. En contraste con lo expuesto, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, a través de la sentencia del 9 de septiembre de 2015, presentó una conclusión distinta. En esa ocasión, esa autoridad estudió la demanda que presentó un miembro del Ejército Nacional como resultado de los daños que sufrió mientras se encontraba vinculado a la institución. Allí, encontró configurado el fenómeno de la caducidad, en concordancia con los siguientes argumentos:

“(...) el señor José Antonio Díaz tuvo pleno conocimiento del daño que se le causó desde el mismo momento que se generó, es decir, el 21 de abril de 1997, a pesar que es hasta el año 2012 cuando la Junta Médico Laboral lo calificó con el 85.75% de pérdida de capacidad laboral, esto no quiere decir que hubiera sido a partir de ese momento cuando tuvo conocimiento del daño, pues el señor Díaz Ortega estaba consciente de las lesiones causadas el 21 de abril de 1997, tanto así que desde el año 1999 acudió constantemente al Hospital psiquiátrico San Camilo para ser tratado de ellas”⁵⁵.

De igual modo, el 4 de noviembre de 2015, al resolver una demanda que presentó un miembro de la Sijín que, hallándose en servicio, sufrió lesiones producto de un accidente de tránsito, la Subsección A de la Sección Tercera concluyó que se encontraba configurada la caducidad de la acción de reparación directa, pues el día que ocurrió el siniestro el afectado conoció el daño. Por ello, no encontró procedente acudir a la fecha en la que se expidió el dictamen de pérdida de capacidad laboral a efectos de contabilizar el término de los dos años.

Posteriormente, la Sección Tercera del Consejo de Estado, a través de la sentencia del 29 de noviembre de 2018, que resolvió la demanda presentada por un miembro del Departamento Administrativo de Seguridad que sufrió un atentado mientras prestaba sus servicios como escolta, expresó lo siguiente⁵⁶:

“La Sala reitera, además, que es una carga de la parte demandante demostrar cuándo conoció el daño, y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de su causación, por lo que juez debe estudiar lo ocurrido en cada caso y determinar la fecha en la cual comenzó a correr el término para demandar. || En estas condiciones, la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto: || El dictamen proferido por una junta de calificación de invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida por una persona, pues la junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica del interesado; además, la junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto⁵⁷58.

1. En conclusión, el Consejo de Estado no ha mantenido una posición unívoca acerca de la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa. Por un lado, ha expresado la posibilidad de acudir a la fecha en la que se expidió la calificación de la pérdida de capacidad laboral del miembro de la fuerza pública, al considerar que solamente hasta ese momento los afectados pudieron tener certeza y pleno conocimiento del daño. Por el otro, ha sostenido que no se puede tomar como punto de inicio el día en que se efectuó ese examen, pues a través de este no se genera un nuevo diagnóstico, sino que solamente se certifica una situación preexistente.

El término de caducidad del medio de control de reparación directa en los pronunciamientos de la Corte Constitucional

1. Contrario a lo que sucede en las decisiones del Consejo de Estado, esta Corporación ha mantenido una posición constante acerca de la flexibilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa. Adicionalmente, ha señalado que el establecimiento de este plazo no contraría la Constitución, en tanto que no quebranta el derecho fundamental

de acceso a la administración de justicia de las víctimas, pues se trata de cargas procesales legítimas orientadas a garantizar el funcionamiento eficiente del sistema de justicia y a evitar la paralización del tráfico jurídico⁵⁹.

1. En varias ocasiones la Corte ha tenido la oportunidad de pronunciarse acerca de la caducidad del medio de control de reparación directa en sede de revisión. En este sentido, ha estudiado controversias relacionadas con la contabilización de este término en casos relativos a fallas en la prestación del servicio médico, privación injusta de la libertad, delitos de lesa humanidad e incluso ocupación de inmuebles por parte de autoridades públicas. Veamos:

1. En las sentencias T-156 de 2009, T-075 de 2014, T-342 de 2016 y T-528 de 2016 se estudiaron acciones de tutela orientadas a dejar sin efecto las providencias que encontraron configurado el fenómeno de la caducidad en el curso de procesos adelantados por fallas en la prestación de servicios médicos.

1. Específicamente, en la sentencia T-156 de 2009 la Corte se ocupó de estudiar una acción de tutela a través de la cual se cuestionó la contabilización del término de caducidad efectuado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, dado que no tuvo en cuenta el cambio jurisprudencial del Consejo de Estado en lo concerniente a la autoridad competente para conocer de los procesos adelantados en contra del Instituto de Seguros Sociales. De paso, integró la posibilidad de incorporar elementos distintos a los establecidos en la ley para calcular el plazo de los dos años.

Este Tribunal expresó que, a pesar de que en la providencia cuestionada se realizó una interpretación objetiva del Código Contencioso Administrativo, la conclusión a la que llegó la autoridad accionada no resultaba constitucionalmente admisible, “(...) toda vez que circunscribir el análisis al ámbito legal sin estudiar los efectos de la posición variable de la

jurisprudencia del Consejo de Estado frente a la jurisdicción competente para tramitar los procesos contra el ISS devino en una flagrante denegación de justicia”⁶⁰. Como resultado de ello, revocó las decisiones adoptadas por las autoridades constitucionales de instancia y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia⁶¹.

1. La sentencia T-075 de 2014, por su parte, estudió la solicitud de amparo que se presentó contra la providencia que decretó la caducidad de la acción de reparación directa que se interpuso como resultado de las fallas médicas que le ocasionaron secuelas irreversibles y la pérdida del 72,5% de la capacidad laboral a un menor de edad. En esa decisión, luego de efectuar un análisis de los pronunciamientos que sobre la materia ha proferido el Consejo de Estado, la Corte reconoció la posibilidad de recurrir a un momento distinto al que ocurrió el daño para calcular el término para presentar la demanda. Concretamente, señaló:

En concordancia con ello, revocó las decisiones adoptadas en el trámite de tutela y concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

1. De otro lado, a través de las sentencias T-342 y T-528 de 2016 la Corte estudió dos acciones de tutela a través de las cuales se cuestionó la contabilización del término de caducidad en el curso de sendos procesos de reparación directa. En el primer caso, los accionantes argumentaban que el cálculo de los dos años debía iniciar desde el momento en que se expidió la declaración de responsabilidad de la entidad involucrada en la falla médica y, en el segundo, los peticionarios sostenían que la contabilización del término solamente podía iniciar el día en el que accedieron a la historia clínica del fallecido. Al resolver cada uno de los cuestionamientos la Corte llegó a conclusiones distintas.

En la sentencia T-342 de 2016 encontró que la investigación administrativa que se adelantó ante la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá y el proceso de reparación directa son “(...) dos actuaciones diferentes que se tramitan de manera diversa y que persiguen propósitos distintos, sin que deba surtirse, previamente, alguna de ellas, como requisito para promover, la otra”⁶³. Por ende, confirmó las decisiones constitucionales de instancia que habían negado el amparo.

En contraste, a través de la sentencia T-528 de 2016 esta Corporación recurrió nuevamente al criterio de cognoscibilidad a efectos de determinar el momento a partir del cual era constitucionalmente admisible calcular el periodo de los dos años. Señaló que los demandantes solo podían conocer los hechos relacionados con la muerte de su familiar hasta tanto accedieran a la historia clínica, debido a que ese es el documento idóneo para obtener información acerca de las actuaciones médicas relacionadas con una persona. Adicionalmente, también explicó que en concordancia con el precedente constitucional y contencioso administrativo:

“(...) 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”⁶⁴.

Con base en esa conclusión, revocó las decisiones de instancia que habían negado el amparo y, en su lugar, concedió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

1. En las sentencias T-490 de 2014 y T-352 de 2016 la Corte estudió acciones de tutela a

través de las cuales se objetaba la declaración de caducidad del medio de control de reparación directa por crímenes de lesa humanidad. En el primer caso, la solicitud de amparo se presentó en el curso de un proceso originado por el homicidio de una persona en un ataque a una misión médica, y en el otro como resultado de dos casos de “falsos positivos”⁶⁵.

Al resolver la controversia planteada en la sentencia T-490 de 2014, la Corte concluyó que las autoridades accionadas no habían errado al contabilizar el término de caducidad en días calendario, y no en días hábiles, pues, contrario a lo expresado por los accionantes, no resultaba admisible modificar la forma de computar el plazo de los dos años debido al tipo de delito que originó el proceso de reparación directa. Por ello, confirmó las decisiones constitucionales de instancia que habían negado el amparo.

De otro lado, a través de la sentencia T-352 de 2016, esta Corporación revocó las decisiones de tutela y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. La Sala Octava de Revisión flexibilizó la contabilización puramente legal del término de caducidad al considerar que tratándose de actuaciones cometidas por miembros de la Fuerza Pública contra civiles el estudio de esta excepción debía ser más amplio, por cuanto:

“(…) dar aplicación al artículo 164 del CPACA, relativo a la caducidad de la acción de reparación directa sin tener en consideración las circunstancias fácticas que dieron origen a las demandas y, por el contrario, darle prevalencia a la formalidad procesal, desconoce totalmente lo establecido por los instrumentos internacionales integrados al ordenamiento interno mediante el bloque de constitucionalidad a través del artículo 93 Superior, así como los instrumentos normativos de interpretación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, además de los artículos de la Constitución Política de 1991, referentes a la dignidad humana, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia”⁶⁶.

1. En la sentencia SU-659 de 2015, la Corte estudió vía acción de tutela el proceso de reparación directa que inició una familia con ocasión de los daños originados por el acceso carnal violento y homicidio del que fue víctima una menor de edad, y donde inicialmente había sido inculpado su padre. En la decisión, la Sala Plena sostuvo que el término de los dos años no es absoluto, ni la fecha de inicio inmodificable, en tanto que en algunos eventos resulta procedente aplicar excepciones para asegurar el acceso a la administración de justicia. Asimismo, retomó las reglas que hasta ese momento existían en el Consejo de Estado en aplicación del principio pro damnato⁶⁷, a saber:

“a) ante la duda sobre el inicio del término de caducidad, la corporación judicial está obligado 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”⁶⁸.

En consecuencia, revocó las decisiones constitucionales de instancia y, en su lugar, concedió el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad y a la debida diligencia.

1. En la sentencia T-667 de 2015 la Corte se ocupó de estudiar dos acciones de tutela que se

presentaron contra las providencias que decretaron la caducidad de la reparación directa que se solicitó en sendos procesos de privación injusta de la libertad. Allí, expresó que en ese tipo de casos el término para iniciar el proceso de reparación directa inicia una vez existe certeza acerca de la terminación del procedimiento, por absolución o preclusión⁶⁹. Asimismo, explicó que esa certeza se alcanza “(...) cuando la decisión que define sobre el proceso de forma definitiva: sentencia absolutoria o preclusión de la investigación, cobra fuerza ejecutoria⁷⁰”⁷¹ (negrilla propia del texto). A partir de ahí encontró que en los dos casos planteados por los accionantes se había incumplido, efectivamente, el término de los dos años, por lo que confirmó las decisiones constitucionales de instancia que habían negado el amparo.

1. En la sentencia T-334 de 2018, se estudió la acción de tutela presentada por un miembro de la Policía Nacional que sufrió un accidente de tránsito que, a su vez, le ocasionó una pérdida de capacidad laboral del 32,13%. En criterio del actor, el término de caducidad se debía contar desde el momento en que se expidió el dictamen a través del cual se calificó su pérdida de capacidad laboral, y no desde el momento en que ocurrió el siniestro. Para resolver el problema jurídico, la Corte retomó los parámetros señalados en la sentencia SU-659 de 2015 y, a partir de ahí, concluyó que, en efecto, las autoridades accionadas habían vulnerado los derechos fundamentales del afectado. Al respecto, refirió que el Tribunal Administrativo de Antioquia debió aplicar el principio pro damnato, así como las reglas establecidas por esta Corporación, a efecto de resolver la duda relacionada con la fecha a partir de la cual se debía contabilizar el término de caducidad y, como resultado de ello, flexibilizar el análisis, pues los demandantes solamente habían tenido certeza del daño en el momento en que fueron notificados del dictamen de pérdida de capacidad laboral. En tal sentido, explicó que:

“(...) mal podría el juez de lo contencioso administrativo suponer que el dictamen de pérdida de capacidad laboral no resulta relevante en el contexto de una acción de reparación directa donde la razón de la controversia encuentra su origen en unas lesiones valoradas con posterioridad, donde si bien la afectación era evidente, lo cierto es que fue esa evaluación la que permitió tener certeza de la configuración del perjuicio sufrido y su gravedad”⁷².

De paso, este Tribunal también sostuvo que:

“(…) la postura reiterada del Consejo de Estado acerca de la contabilización de los términos de caducidad cuando se trata de lesiones evidentes, no se ajusta a una lectura constitucional de la norma ni responde a los principios de equidad, pro homine y reparación integral, al ser exegética y restrictiva, y no admitir que existan casos en los que el conjunto de sucesos (el hecho dañoso y su calificación posterior) son los que llevan a que exista certeza de que el daño existió”⁷³.

1. Finalmente, en la sentencia SU-282 de 2019 se estudió la providencia a través de la cual se decretó la caducidad del medio de control de reparación directa en el curso de una demanda que se presentó con ocasión de la ocupación de un inmueble por parte del Ejército Nacional. En este caso, la Sala Plena no se pronunció acerca de las reglas que se establecieron a través de la SU-659 de 2015, por lo que se limitó a solucionar el caso concreto a partir del análisis probatorio efectuado por las autoridades accionadas. En esa medida, sostuvo que se incurrió en los defectos fáctico y sustantivo, pues se tomó la ocupación del inmueble como generadora del daño, con lo cual se desconoció que las pretensiones de la demanda estaban orientadas a obtener la reparación por la transferencia del derecho real de dominio del bien; y porque se aplicó erróneamente la regla de caducidad establecida en el Decreto 1° de 1984. Como resultado de ello, revocó las decisiones constitucionales de instancia y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

1. El recuento jurisprudencial efectuado permite llegar a dos conclusiones. La primera, que a lo largo de sus decisiones esta Corporación ha preferido la interpretación que admite bajo ciertas condiciones la flexibilización del cómputo del término de caducidad, en aras de asegurar la primacía de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la

administración de justicia. La segunda, que la regla de decisión que ha sintetizado la Corte sobre este aspecto se encuentra establecida en la sentencia SU-659 de 2015 que, a su vez, fue reiterada a través de la sentencia T-334 de 2018. Tales elementos, como se verá más adelante, son esenciales para la solución del caso concreto pues son los que eventualmente dan lugar a la posible configuración del defecto por desconocimiento del precedente constitucional.

Por un lado, el fallo de unificación precisa las circunstancias que condicionan el cálculo de los dos años que establece la Ley 1437 de 2011 para iniciar el proceso de reparación directa y; por el otro, la sentencia de la Sala Octava de Revisión (T-334 de 2018) efectúa el análisis de un caso semejante al que ahora se estudia, en el cual incluso establece la trascendencia que adquiere la calificación de la pérdida de capacidad laboral de un miembro de la fuerza pública a efectos de determinar la caducidad del medio de control.

Caso concreto

Breve presentación del asunto

1. El señor Carlos Alfonso Aguilar Ossa reclamó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la prevalencia del derecho sustancial, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral. En su criterio, a través de las decisiones que, en primera y segunda instancia, respectivamente, emitieron el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se efectuó una contabilización equivocada del término de caducidad del medio de control de reparación directa.

Acerca de los hechos que originaron su demanda, explicó que en el 2002 se vinculó al Ejército Nacional, en el 2006 fue herido accidentalmente por un disparo efectuado por otro

militar y tiempo después padeció leishmaniasis, así como hinchazón en sus miembros inferiores. Igualmente, señaló que el 29 de noviembre de 2012, fue diagnosticado con una “lesión renal aguda” y que el 10 de febrero de 2015, el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía lo calificó con una pérdida de capacidad laboral del 100%.

En el trámite de tutela, las autoridades accionadas no se pronunciaron acerca de cuestionamientos planteadas por el accionante, a pesar de haberseles corrido traslado de la solicitud de amparo.

Las autoridades constitucionales de instancia negaron la acción de tutela. En síntesis, consideraron que, a pesar de encontrarse configurados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, las decisiones cuestionadas no incurrieron en ningún defecto que habilite el reconocimiento del amparo reclamado.

Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

1. En el caso que ahora se estudia, la Sala observa que la tutela cumple los requisitos generales de procedencia, como se pasa a exponer:

1. Legitimación por activa: El señor Camilo Araque Blanco, actuando en representación del Carlos Alfonso Aguilar Ossa, según el poder especial conferido el 28 de junio de 201974, presentó acción de tutela contra el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En esa medida, la Sala encuentra superado este requisito, en tanto se actúa debidamente en

representación de uno de los demandantes en el proceso de reparación directa.

1. Legitimación por pasiva: En este caso se satisface este requisito, pues la solicitud de amparo se presentó contra las autoridades judiciales que profirieron las decisiones que declararon probada la excepción de caducidad en el curso del proceso de reparación directa, esto es, el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1. Que el asunto tenga relevancia constitucional: los artículos 29 y 229 de la Constitución establecen que el debido proceso aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que todas las personas tienen derecho a acceder a la administración de justicia. De ahí que este caso detente relevancia constitucional, pues involucra la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de una persona con una pérdida de capacidad laboral del 100% que, en su criterio, se originó como resultado de las actuaciones del Estado. Asimismo, compromete el posible desconocimiento del precedente constitucional en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado, la primacía de los derechos inalienables de la persona, la idea de igualdad frente a las cargas públicas y la obligación de proteger el patrimonio de los ciudadanos.

1. Que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa: los artículos 24375 y 24476 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establecen que contra las providencias que pongan fin al proceso procede el recurso de apelación y que, a su vez, contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso. En esa medida, en este caso se satisfizo el requisito de subsidiariedad, pues contra la decisión que resolvió el recurso de apelación contra la decisión que encontró probado el fenómeno de la caducidad no procede ningún recurso⁷⁷.

1. Que entre el hecho vulnerador y la presentación de la acción de tutela haya transcurrido

un tiempo razonable: la solicitud de amparo que ocupa a la Corte se presentó el 8 de julio de 2019 y la decisión a través de la cual la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó la providencia en la que se decretó la configuración del fenómeno de la caducidad data del 6 de junio de 2019, es decir, que transcurrieron 32 días entre una y otra fecha, lapso que resulta proporcionado y razonable.

1. Que cuando se alegue una vulneración de derechos fundamentales con ocasión de una irregularidad procesal, esta posea relevancia jurídica para influir de manera determinante en la decisión: el cuestionamiento planteado en la acción de tutela no está relacionado con la ocurrencia de irregularidades procesales, sino con la postura jurisprudencial que se empleó para fundamentar la contabilización el término de caducidad. De paso, se reitera que, a pesar de haber sido referenciado por el accionante, los argumentos planteados en la solicitud de amparo no estaban relacionados con la posible configuración de un defecto procedimental absoluto.

1. Que quien recurre a la acción de tutela haya identificado de forma razonable los hechos que dieron origen a la vulneración y los derechos lesionados con motivo de las actuaciones demandadas, así como que, de haber sido posible, los hubiese alegado en el proceso judicial: en la acción de tutela se indicó que el motivo que origina la vulneración de los derechos fundamentales se encuentra en el método que se utilizó para calcular el término de caducidad del medio de control de reparación directa y, además, se efectuó una referencia expresa a los derechos fundamentales que se consideran vulnerados con esa actuación.

Asimismo, el accionante expuso los argumentos que originaron la solicitud de amparo en el trámite del proceso que se adelanta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

1. Que no se trata de sentencias de tutela: la acción de tutela se dirige contra un auto

proferido en el curso de un proceso contencioso administrativo.

1. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala pasa a analizar el fondo del asunto.

Cumplimiento de los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

1. A través de la sentencia SU-659 de 2015, la Corte Constitucional estableció las subreglas que condicionan la contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa. En la sentencia T-334 de 2018, esta Corporación tuvo la oportunidad de aplicar esos parámetros en un caso relacionado con el cálculo del término de caducidad frente a la pérdida de capacidad laboral de un miembro de la fuerza pública. De otro lado, a través de las decisiones que ha adoptado este Tribunal sobre la materia se han establecido los aspectos que determinan la interpretación de las disposiciones legales relativas a la caducidad conforme con la Constitución. Bajo tales parámetros, la Sala Octava de Revisión determinará si en este caso las autoridades judiciales accionadas incurrieron en los defectos por desconocimiento del precedente constitucional y por violación directa de la Constitución.

Desconocimiento del precedente constitucional

1. Inicialmente se confrontará si el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconocieron la regla de decisión que ha establecido esta Corporación acerca de la contabilización del término de caducidad. Esencialmente, se efectuará un estudio respecto

de las dos sentencias mencionadas en acápites precedentes (ver supra número 25 y 27).
Veamos:

La Sala Plena de este Tribunal refirió cinco circunstancias que habilitan la flexibilización del cálculo de los años. Dadas las condiciones del señor Aguilar Ossa, es posible inferir que en este caso se pudo haber desconocido la tercera de esas situaciones, esto es, la relacionada con “la oportunidad en que se conozca el daño, porque hay eventos en los cuales el perjuicio se manifiesta en un momento posterior”.

Dicho lo anterior, se tiene que el señor Carlos Alfonso Aguilar Ossa se vinculó al Ejército Nacional en el 2002. En el transcurso de su servicio al interior de esa institución recibió accidentalmente un disparo por parte de un compañero⁷⁸, y padeció leishmaniasis⁷⁹ e hinchazón en sus piernas. Esta última dolencia originada por los problemas renales que posteriormente le serían diagnosticados⁸⁰. En ese contexto, el 29 de noviembre de 2012, se le comunicó que padecía una enfermedad renal crónica⁸¹, por lo cual inició el tratamiento médico pertinente e incluso fue incluido como posible beneficiario para el trasplante de un riñón⁸².

Tales situaciones, en criterio de la Sala, permiten colegir que en este caso no existía plena certeza acerca de la magnitud del daño que padeció el actor, pues a pesar de que desde hace siete años fue diagnosticado con una falla renal crónica, el señor Carlos Alfonso Aguilar Ossa continuó vinculado con el Ejército Nacional hasta el 10 de febrero de 2015, fecha en la cual el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía certificó su pérdida de capacidad laboral, con lo cual se logra colegir que no tenía pleno conocimiento acerca de lo incapacitante que podría ser esa patología⁸³.

Aunado a lo anterior, el diagnóstico que le fue dado a conocer al accionante en el 2012 no le permitía tener certeza de la expectativa de vida que en su momento le fue diagnosticada con

ocasión de su patología⁸⁴, las restricciones que para él suponía el tratamiento médico que le fue prescrito y las secuelas psicológicas que le ocasionaría su padecimiento⁸⁵. Por ello, 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.

Violación directa de la Constitución

1. La Sala ahora se ocupará de examinar la posible configuración del defecto por violación directa de la Constitución. Particularmente, centrará su análisis en un posible desconocimiento de la obligación que tienen las autoridades públicas de interpretar las disposiciones de orden legal de conformidad con las reglas y principios contenidos en la Carta Política.

Como se explicó en las consideraciones de esta decisión, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo y no puramente enunciativo, pues solamente de ese modo se garantiza la protección material de los demás derechos fundamentales. Como resultado de ello, la aplicación de las disposiciones procesales se debe efectuar siempre a la luz de la Constitución, en aras de asegurar la primacía de la interpretación más favorable al ser humano, en tanto no se desconozca la verdadera finalidad de la ley.

A través de las providencias del 15 de mayo y el 6 de junio de 2019 el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, presentaron un examen puramente formal del término de caducidad que estableció la Ley 1437 de 2011 para el medio de control de reparación directa.

Particularmente, la primera de esas autoridades efectuó un estudio especialmente indiferente de los derechos fundamentales, debido a que soportó su determinación únicamente en la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 29 de noviembre de 2018 que, de entrada, desconoce la posibilidad recurrir al momento en que se expiden los dictámenes de pérdida de capacidad laboral. De ese modo, no valoró las múltiples circunstancias por las que ha atravesado el actor, así como la complejidad de su diagnóstico. En criterio de la Corte, su interpretación no estuvo precedida por una evaluación integral de toda la información que reposa en el expediente, sino que se limitó, reitérese, a descartar preliminarmente la posibilidad de recurrir al documento que expidió la Junta Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.

De otro lado, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a pesar de haber efectuado un examen más amplio de la situación personal del señor Aguilar Ossa, no adecuó su interpretación a los parámetros constitucionales que condicionan ese estudio, pues a pesar de que calculó el término de caducidad tomando como referencias distintos momentos, no tuvo en cuenta lo señalado por esta Corporación acerca de la pertinencia de la calificación de la pérdida de capacidad laboral de los demandantes a efectos de resolver la duda que existe acerca de su situación.

Adicionalmente, la interpretación literal del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que en conjunto aplicaron las autoridades accionadas no resulta acorde con la Constitución Política, en tanto es la menos favorable a las víctimas. Igualmente, estas entidades no dieron prevalencia al principio pro damnato,

según el cual las dudas acerca de la contabilización del término de caducidad se deben resolver a favor de las víctimas.

Bajo tal perspectiva, la Sala Octava de Revisión concluye que el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá y la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrieron en un defecto por violación directa de la Constitución.

1. En consecuencia, se revocarán las decisiones constitucionales de instancia y, en su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Como resultado de ello, la Corte dejará sin efecto la providencia que emitió la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca únicamente en relación con el demandante Carlos Alfonso Aguilar Ossa y le ordenará a esa entidad que, en el término de 20 días, profiera una nueva decisión en la que tenga en cuenta las consideraciones presentadas en esta providencia.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

III. RESUELVE

Primero: REVOCAR la sentencia dictada por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 31 de julio de 2019, que confirmó el fallo del 18 de septiembre de 2019 proferido por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante la cual se negó la acción de tutela. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del señor Carlos Alfonso Aguilar Ossa.

Segundo: DEJAR SIN EFECTO el auto del 6 de junio de 2019 que expidió la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que confirmó la decisión que adoptó el Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá que declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa, únicamente en relación con el demandante Carlos Alfonso Aguilar Ossa.

Tercero: ORDENAR a la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, en el término de veinte (20) días, contados a partir de la notificación de esta decisión, se pronuncie nuevamente sobre el recurso de apelación presentados por los demandantes en el trámite del expediente No. 110013336032-2017-00121-00, teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas en este proveído.

Cuarto: ORDENAR que por Secretaría General se devuelva a la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el expediente No. 110013336032-2017-00121-00 contentivo del proceso de reparación directa que iniciaron el señor Carlos Alfonso Aguilar Ossa junto con sus familiares contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, a efectos de que proceda según lo decidido.

Quinto: Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA T-271/20

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION DE REPARACION DIRECTA-Corte Constitucional carece de competencia para unificar el criterio jurisprudencial (Salvamento de voto)

El juez natural, en el marco de su autonomía, cuenta con un margen de interpretación amplio, que el juez de tutela no puede invadir, salvo que advierta una valoración arbitraria o irrazonable. Fijar una regla general que privilegie el dictamen de calificación de invalidez, a efectos de determinar el momento de conocimiento del daño, no solo desconoce la naturaleza de la caducidad, sino que anula ese margen de interpretación del juez contencioso-administrativo, así como la órbita competencial del Consejo de Estado en la definición de su propia jurisprudencia. Si bien esta jurisprudencia no es unívoca, es el mismo órgano de cierre el que debe unificarla. En todo caso, ya existe una orientación clara de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sede de unificación, en orden a tornar más estrictos los criterios de cómputo del término de caducidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE REPARACION DIRECTA-Se debió declarar improcedencia, por cuanto no existía ningún precedente constitucional aplicable (Salvamento de voto)

El defecto solo se configura cuando se desconoce una regla jurisprudencial específica y claramente aplicable al caso concreto, lo cual no sucedió en la acción de tutela bajo estudio. En efecto, (i) no se desconoció la sentencia SU-659 de 2015, por cuanto este no es un caso de “duda” respecto del inicio del término de caducidad ni de daños “de tracto sucesivo”. Simplemente, lo que se observa es la aplicación de un criterio judicial prima facie razonable acerca del momento de conocimiento del perjuicio ocasionado, esto es, la existencia de un diagnóstico médico. (ii) La sentencia T-334 de 2018 de la Sala Octava de Revisión, frente a la cual también presenté salvamento de voto, no es un precedente constitucional obligatorio y, aún si lo fuera, no es aplicable al sub examine, en atención a que conserva diferencias relevantes.

Expediente: T-7.699.176

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de esta Sala de Revisión, suscribo el presente salvamento de voto en relación con la sentencia de la referencia. En mi criterio, la Sala debió confirmar los fallos de instancia, que negaron la acción de tutela, dado que no se configuró ningún defecto específico de procedibilidad ni la violación de derecho fundamental alguno. Mis argumentos son los siguientes:

Primero, esta Corte carece de competencia para unificar el criterio jurisprudencial acerca del término de caducidad de la reparación directa. La determinación del momento en el que un demandante “tuvo o debió tener conocimiento” del daño es un asunto que depende del análisis probatorio de cada caso concreto. En este análisis, el juez natural, en el marco de su autonomía, cuenta con un margen de interpretación amplio, que el juez de tutela no puede invadir, salvo que advierta una valoración arbitraria o irrazonable. Fijar una regla general que privilegie el dictamen de calificación de invalidez, a efectos de determinar el momento de conocimiento del daño, no solo desconoce la naturaleza de la caducidad, sino que anula ese margen de interpretación del juez contencioso-administrativo, así como la órbita competencial del Consejo de Estado en la definición de su propia jurisprudencia. Si bien esta jurisprudencia no es unívoca, es el mismo órgano de cierre el que debe unificarla. En todo caso, ya existe una orientación clara de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sede de unificación, en orden a tornar más estrictos los criterios de cómputo del término de caducidad⁸⁶.

Segundo, en el sub examine, no existía ningún precedente constitucional aplicable, cuya ratio hubiera sido desconocida por la providencia que se cuestiona. Es cierto que, en general, existe jurisprudencia que ha tratado el tema de la “flexibilización de la caducidad”. Sin embargo, el defecto solo se configura cuando se desconoce una regla jurisprudencial específica y claramente aplicable al caso concreto, lo cual no sucedió en la acción de tutela bajo estudio. En efecto, (i) no se desconoció la sentencia SU-659 de 2015, por cuanto este no es un caso de “duda” respecto del inicio del término de caducidad ni de daños “de tracto sucesivo”. Simplemente, lo que se observa es la aplicación de un criterio judicial prima facie razonable acerca del momento de conocimiento del perjuicio ocasionado, esto es, la existencia de un diagnóstico médico. (ii) La sentencia T-334 de 2018 de la Sala Octava de Revisión, frente a la cual también presenté salvamento de voto, no es un precedente constitucional obligatorio y, aún si lo fuera, no es aplicable al sub examine, en atención a que conserva diferencias relevantes. En aquel caso, se contabilizó el término de caducidad a

partir del hecho dañoso (un accidente de tránsito). En relación con dicha postura, el criterio de los jueces accionados, relativo al conocimiento del daño a partir de un diagnóstico médico, no solo es prima facie razonable sino que, de hecho, es más favorable para la parte demandante.

Fecha ut supra,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

1 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de noviembre de 2018, radicación 54001-23-31-000-2003-01282-02(47308).

2 Sobre estas decisiones, el accionante presentó la siguiente referencia: “Consultar sentencia del 11 de mayo de 2000, expediente número 12200 y autos de 12 de diciembre de 2007,

expediente número 33532 y de 6 de agosto de 2009, expediente número 36834, entre otras decisiones. En cuanto a la reafirmación de la línea jurisprudencial consultar providencia de 27 de febrero de 2003, expediente número 18735, Consejero Ponente doctor Germán Rodríguez Villamizar y la aplicación de los principios pro actione y pro damato (sic), ver sentencia de 12 de mayo de 2010, expediente número 31582, Consejero Ponente doctor Mauricio Fajardo Gómez”. Asimismo, hizo alusión a la sentencia de la Sección Tercera del 5 de diciembre de 2016, expediente 41616, y a la sentencia de la Sección Primera del 11 de agosto de 2016, radicación radicación 11001-03-15-000-2015-02978-01 (AC).

3 El accionante mencionó “(...) la sentencia del 5 de agosto de 2015 [de] la Sala de Casación Laboral (...)”, pero no precisó más detalles sobre la providencia.

4 Sentencias SU-659 de 2015 y T-334 de 2018.

5 Folio 20 del cuaderno de tutela.

6 Folio 37 del cuaderno de tutela.

7 Folios 52 a 58 del cuaderno de tutela.

8 Folios 65 y 66 del cuaderno de tutela.

9 Folios 78 a 80 del cuaderno de tutela.

10 Folios 24 y 25 del cuaderno de instancia.

11 Folios 26 a 34 del cuaderno de instancia.

12 Conformada por los Magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado y Alejandro Linares Cantillo.

13 Folios 23 a 25 del cuaderno de revisión.

14 Folio 26 del cuaderno de revisión.

15 Si bien el accionante argumentó que las autoridades accionadas habían incurrido en un “defecto procedimental absoluto”, la Sala encuentra que su reclamo no se ajusta a este yerro debido a que su inconformidad radica en la postura del Consejo de Estado que aplicaron las

autoridades accionadas y no en el hecho de que hayan desconocido el procedimiento establecido por el Congreso de la República o que hayan incurrido en un exceso ritual manifiesto. Adicionalmente, no se puede pasar por alto que en el auto 031A de 2002 la Sala Plena sostuvo que “(...) la Corte, al ejercer su función de revisión, no tiene el deber de estudiar en detalle todos los aspectos y puntos planteados por el actor en su solicitud de tutela, pues no constituye una tercera instancia en la resolución de esta clase de controversias. En efecto, si una función básica de la revisión es unificar la doctrina constitucional sobre los derechos fundamentales, y si la Corte tiene la potestad discrecional de seleccionar qué casos merecen revisión para tal efecto, entonces es claro que la Corte goza también de una razonable discrecionalidad para delimitar los temas que en el caso concreto ameritan un examen en sede de revisión”.

16 Este acápite reitera lo expuesto en las sentencias SU-069 de 2018 y T-033 de 2020.

17 Constitución Política, artículo 86.

18 Ibídem.

19 Sentencia C-543 de 1992.

21 El juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones.

22 Es un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

23 Permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, terminaría por sacrificar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

24 Esta exigencia es comprensible en la medida que, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

25 Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.

26 Cfr. Sentencia SU-267 de 2019.

27 Cfr. SU-267 de 2019.

28 Ibídem.

29 Ibídem.

30 Sentencia SU-053 de 2015.

31 Sentencia T-022 de 2018.

32 Cfr. Sentencia SU-611 de 2017.

33 Sentencia T-360 de 2014.

34 Ley 1395 de 2010, artículo 114: “Las entidades públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados, o comprometidas en daños causados con armas de fuego, vehículos oficiales, daños a reclusos, conscriptos, o en conflictos tributarios o aduaneros, para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos” (el

artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 derogó esta disposición).

35 Sentencia SU-114 de 2018.

36 Sentencia T-1092 de 2007, reiterada en la sentencia SU-298 de 2015. La Corte ha reconocido que las decisiones que profieren sus Salas de Revisión “(...) constituyen precedente obligatorio sobre los alcances y límites aplicables a los derechos fundamentales por parte de los diferentes operadores jurídicos” (sentencia T-693 de 2009, reiterada en las sentencias SU-542 de 2016, T-319 de 2015 y SU-298 de 2015).

37 Cfr. Sentencias SU-198 de 2013 y SU-069 de 2018. De igual modo, se puede consultar la sentencia T-369 de 2015, en tanto explicó que “(...) esta causal de procedencia de la acción de tutela encuentra fundamento en que el actual modelo de ordenamiento constitucional reconoce valor normativo a los preceptos superiores, de tal forma que contienen mandatos y previsiones de aplicación directa por las distintas autoridades y, en determinados eventos, por los particulares. En consecuencia, resulta plenamente factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente tales postulados”.

38 *Ibídem*.

39 Sentencias T-765 de 1998 y T-001 de 1999. Los derechos de aplicación inmediata están consagrados en el artículo 85 de la C.P. Ellos son: el derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad, a la personalidad jurídica, intimidad, al buen nombre, la honra, al libre desarrollo de la personalidad, libertad, de conciencia, de cultos, expresión, de petición, a la libertad de escoger profesión u oficio, a la libertad personal, a la libre circulación, al debido proceso, al habeas corpus y a la segunda instancia en materia penal, a la inviolabilidad del domicilio, a la no incriminación, de reunión, de asociación y los derechos políticos.

40 Ver entre otras, las sentencia T-199 de 2009; T-590 de 2009 y T-809 de 2010.

41 Sentencia SU-069 de 2018.

42 Cfr. Sentencia SU-069 de 2018.

43 Constitución Política, artículo 90.

44 Sentencia C-043 de 2004.

45 Sentencia C-333 de 1996.

46 Sentencia C-043 de 2004.

47 Sentencia SU-282 de 2019.

48 Ley 1437 de 2011, artículo 164.

49 Ibídem.

50 Debido al elevado número de decisiones que sobre la materia ha proferido esa Corporación, la Corte no efectuará una exposición exhaustiva acerca de las mismas.

51 Además de las tres decisiones a las que se hace mención, también se pueden consultar la sentencia del 29 de enero de 2004 de la Subsección A de la Sección Tercera, expediente 18273; la sentencia del 3 de mayo del 2013 de la Subsección B de la Sección Tercera, expediente 26618; y la sentencia del 9 de abril del 2014 de la Subsección A de la Sección Tercera, expediente 34729.

52 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de julio de 2011, radicación 73001-23-31-000-1999-01311-01(22462).

53 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 30 de enero de 2013, radicación 25000-23-26-000-2001-00158-01(27152).

54 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 11 de junio de 2015, radicación 25000-23-26-000-2003-02580-01(34821).

56 En cualquier caso, incluso al interior del Consejo de Estado esta tesis no se ha aplicado de forma consistente, debido a que, por ejemplo, la Sección Primera y la Sección Cuarta se han apartado de este precedente en sede de tutela (sentencias del 12 de septiembre de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-02013-01(AC) y del 31 de enero de 2019, radicación 11001-03-15-000-2018-03149-00 (AC)

57 www.fondoriesgoslaborales.gov.co/documents/publicaciones/manuales/VP%20MANUAL%20DE%20PROCEDIMIENTOS%20ADMINISTRATIVOS%20JCI.pdf consultado el 1 de noviembre de 2018 a las 3:26 pm.

58 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de noviembre de 2018, radicación 54001-23-31-000-2003-01282-02(47308).

59 Cfr. Sentencias C-832 de 2001, C-656 de 2000, C-115 de 1998 y C-418 de 1994.

60 Sentencia T-156 de 2009.

61 Con todo, negó la acción de tutela en lo concerniente a los cuestionamientos efectuados en esa ocasión contra el Consejo de Estado.

62 Sentencia T-075 de 2014.

63 Sentencia T-342 de 2016.

64 Sentencia T-528 de 2016.

65 A través de esta expresión se identifican comúnmente a los homicidios en persona protegida que realizaron algunos miembros de la fuerza pública para aumentar el número de resultados operacionales.

66 Sentencia T-352 de 2016.

67 El Consejo de Estado ha señalado que la aplicación del principio pro damnato “(...) implica un alivio de los rigores de la caducidad con respecto a las víctimas titulares del derecho al resarcimiento” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 15 de julio de 2019, radicación 05001-23-33-000-2016-00908-01(61940)). A su vez, esta Corporación, a través de la sentencia SU-659, señaló que este principio “(...) favorece el resarcimiento al daño sufrido por la víctima, en los casos en que ésta no se encuentre legalmente obligada a soportarlo (...)”.

68 Sentencia SU-659 de 2015.

69 Cfr. Sentencia T-667 de 2015.

70 Auto proferido por la Sección Tercera del Consejo de Estado, el 19 de julio de 2007, Exp. 33.918. “Es posible que en algunos eventos la persona demandante haya obtenido la libertad por una u otra medida jurisdiccional, pero lo cierto es que hasta tanto la decisión que declaró la libertad –y por ende, declaró la ilegalidad de la medida- no haya cobrado fuerza ejecutoria, no se tendrá plena certeza sobre el verdadero acaecimiento del daño y, en consecuencia, no se tendrá certeza acerca de la viabilidad de las pretensiones indemnizatorias”. Ver también Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 29 de abril de 2015, Rad. 68001-23-31-000-2001-02472-01(37666) CP: Hernán Andrade Rincón; Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, 13 de febrero de 2015, Rad. 73001-23-31-000-1999-00952-02(31187) CP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, 29 de agosto de 2012, Rad. 20001-23-31-000-2000-00567-01(24093) CP: Stella Conto Díaz del Castillo; Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, 3 de diciembre de 2012, No. de Rad. 25000-23-26-000-1998-02512-01(25571), CP: Stella Conto Díaz del Castillo.

71 Sentencia T-667 de 2015.

72 Sentencia T-334 de 2018.

73 Ibídem.

74 Folio 22 del cuaderno de tutela.

75 Ley 1437 de 2011, artículo 243. “Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos: || 1. El que rechace la demanda. || 2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite. || 3. El que ponga fin al proceso. || 4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público. || 5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios. || 6. El que decreta las nulidades procesales. || 7. El que niega la intervención de terceros. || 8. El que prescinda de la audiencia de pruebas. || 9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente. || Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia. || El recurso de apelación se

concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo. || PARÁGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil”.

76 Ley 1437 de 2011, artículo 244. “Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas: || 1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta. || 2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado. || 3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano. || 4. Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso”.

77 La Sala también descarta la posibilidad de recurrir al mecanismo de extensión de jurisprudencia, pues no existe una sentencia de unificación sobre este aspecto; o al recurso extraordinario de revisión, debido a que se cuestiona la decisión adoptada a través de un auto.

78 En el folio 39 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo se encuentra la hoja de enfermería en la que se relaciona ese hecho.

79 Folio 54 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo.

80 En la historia clínica del 1° de diciembre de 2012 sostiene lo siguiente: “PACIENTE DE 28 AÑOS SIN ANTECEDENTES PREVIOS DE IMPORTANCIA QUIEN INGRESA REMITIDO POR CUADRO CLÍNICO SUBAGUDO DADO POR SINDROME EDEMATOSO ASOCIADO A DETERIORO PROGRESIVO DE FUNCIÓN RENAL (...)” (folio 64 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo).

81 Folio 55 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo.

82 Folios 55 a 226 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo. Acerca de su inclusión en la lista como donantes se puede consultar la certificación que obra a folio 198 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo.

83 Folio 1 a 6 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo.

84 Folio 2 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo.

85 A folio 180 del cuaderno número dos del proceso contencioso administrativo se refiere que lo siguiente acerca de la situación del accionante “(...) ACTUALMENTE CON REACCIÓN DE AJUSTE NORMAL CON ALGUNOS SINTOMAS DEPRESIVOS RELACIONADOS CON LIMITACIONES LABORALES”.

86 Esto, incluso cuando los hechos del caso aluden a graves violaciones a los Derechos Humanos y al DIH. Ver: Consejo de Estado, Sección Tercera (Sala Plena), sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, radicado 61033.

87 Expediente contencioso-administrativo, fls. 6, 7, 13 y 14.

88 La parte actora pretende imputar este daño al Estado, mediante el señalamiento de varias causas, entre estas, el disparo que recibió el señor Aguilar, así como el tratamiento médico indebido que se habría dado a sus leishmaniasis.

89 Cuaderno de pruebas del expediente contencioso-administrativo, fls. 2 y ss.

90 Expediente contencioso-administrativo, fls. 88-90.