



La jurisprudencia de la Corte Constitucional (2020-2024) sobre la caducidad del medio de control de reparación directa frente a graves violaciones a los derechos humanos. Un análisis desde el derecho de acceso a la justicia

Daniel Santiago Cabana González

Tesis presentada como requisito para optar por el
título de magíster en Derecho Administrativo

Director:

Sebastián Senior Serrano (Dr.)

Universidad del Rosario

Facultad de Jurisprudencia

Maestría en Derecho Administrativo

Bogotá D.C. – Colombia

2025

Contenido

Introducción	5
Capítulo 1. Elementos teóricos y conceptuales	11
1.1. El medio de control de reparación directa	11
1.2. La caducidad como institución procesal	13
1.2.1. <i>La regulación legal de la caducidad del medio de control de reparación directa</i>	18
1.3. El concepto de graves violaciones a derechos humanos en el derecho internacional	19
1.4. Los estándares internacionales sobre la imprescriptibilidad de las graves violaciones de derechos humanos en materia de acciones de reparación patrimonial	23
1.4.1. <i>Imprescriptibilidad de la acción penal en conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos</i>	23
1.4.2. <i>Imprescriptibilidad de las acciones civiles o de naturaleza patrimonial derivadas de conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos</i>	26
1.5. El derecho de acceso a la administración de justicia	29
1.5.1. <i>El acceso a la justicia desde el derecho internacional y en el derecho comparado</i>	33
1.5.2. <i>El acceso a la justicia en el ordenamiento jurídico colombiano</i>	35
1.6. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de caducidad del medio de control de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos. 36	
1.6.1. <i>Las posturas jurisprudenciales anteriores a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020</i> 37	
1.6.1.1. <i>Postura jurisprudencial que planteaba la inaplicación del término de caducidad</i>	38
1.6.1.2. <i>Postura jurisprudencial que defendía la aplicación rígida del término de caducidad</i>	42
1.6.2. <i>La sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado</i>	43
1.6.3. <i>Conclusión</i>	47
1.7. La acción de tutela contra providencias judiciales en Colombia	48
Capítulo 2. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos en el período 2020-2024	54
2.1. Antecedentes de la línea jurisprudencial objeto de estudio. Decisiones de la Corte Constitucional en sede de revisión de tutela previas a la providencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado	54
2.2. La recepción inicial en la jurisprudencia constitucional de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 (Sentencia SU-312 de 2020)	57
2.3. La formulación de la tesis sobre las garantías sustanciales y procesales que deben otorgarse ante la adopción de una nueva regla de unificación	60

2.3.1. <i>Sentencia T-044 de 2022</i>	61
2.3.2. <i>Sentencia T-210 de 2022</i>	64
2.3.3. <i>Sentencia SU-167 de 2023</i>	66
2.4. La consolidación y reiteración de los criterios jurisprudenciales sobre las garantías sustanciales y procesales que deben otorgarse ante la adopción de una nueva regla de unificación 68	
2.4.1. <i>Sentencia T-354 de 2023</i>	69
2.4.2. <i>Sentencia T-024 de 2024</i>	71
2.4.3. <i>Sentencia SU-241 de 2024</i>	72
2.4.4. <i>Sentencia T-378 de 2024</i>	74
2.4.5. <i>Sentencia SU-429 de 2024</i>	75
2.4.6. <i>Sentencia SU-439 de 2024</i>	77
2.4.7. <i>Sentencia T-450 de 2024</i>	79
2.5. La caducidad derivada del desplazamiento forzado como excepción a la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020	81
2.5.1. <i>Sentencia T-374 de 2023</i>	81
2.6. Conclusiones acerca de la línea jurisprudencial actual de la Corte Constitucional en materia de aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a los derechos humanos	83
Capítulo 3. El alcance de la garantía efectiva del derecho de acceso a la justicia respecto de la jurisprudencia constitucional actual en materia de aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a los derechos humanos	90
3.1. Dimensiones del acceso a la justicia y su incidencia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de caducidad de la acción de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos	91
3.1.1. <i>Dimensión 1: ambiente favorable</i>	91
3.1.2. <i>Dimensión 2: empoderamiento legal</i>	92
3.1.3. <i>Dimensión 3: asistencia legal</i>	93
3.1.4. <i>Dimensión 4: acceso a las instituciones</i>	94
3.1.5. <i>Dimensión 5: procedimiento justo</i>	95
3.1.6. <i>Dimensión 6: capacidad de cumplimiento</i>	96
3.1.7. <i>Matriz de análisis de las decisiones respecto de los criterios de acceso a la justicia definidos en el IAEJ</i>	97
Conclusiones	104
Referencias Bibliográficas	112
Anexos	119

Abreviaturas

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CCA	Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984)
CPACA	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
IAEJ	Índice de Acceso Efectivo a la Justicia
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RUV	Registro Único de Víctimas

Introducción

El derecho de acceso a la administración de justicia constituye un pilar de importancia fundamental en el Estado de derecho. Debido a ello, las limitaciones que se imponen respecto de este derecho deben ser examinadas con especial cuidado. Desde esta perspectiva, el presente trabajo pretende reflexionar en torno a la evolución de la jurisprudencia constitucional en relación con la caducidad del medio de control de reparación directa frente a graves violaciones a los derechos humanos y analizar su contribución al respeto y a la garantía del derecho de acceso a la administración de justicia.

El artículo 90 de la Constitución establece el principio general de responsabilidad patrimonial del Estado. Este precepto constitucional constituye el fundamento del régimen de responsabilidad estatal que, a su vez, se deriva del principio de legalidad. En efecto, la subordinación de todos los poderes al ordenamiento jurídico (legal y constitucional) implica la inexistencia de cualquier poder omnímodo y la imposibilidad de que todo tipo de entidades o autoridades puedan sustraerse del deber de responder por sus actuaciones u omisiones (Sentencia del 2 de febrero de 1995). En este contexto, las violaciones a los derechos humanos adquieren particular relevancia, pues representan aquellas lesiones antijurídicas más graves al ordenamiento jurídico, ya sea por acción directa de agentes estatales o por omisión en el cumplimiento de los deberes de protección, garantía y respeto consagrados en el bloque de constitucionalidad.

Dentro de los mecanismos judiciales que constituyen un desarrollo del principio de responsabilidad estatal, el legislador estableció el medio de control de reparación directa, el cual les permite a las personas acceder a la compensación de los perjuicios materiales e inmateriales derivados de la ocurrencia de un daño antijurídico imputable al Estado. En este sentido, es una herramienta fundamental para la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, derivadas de la acción o la omisión de los agentes estatales. De acuerdo con el derecho internacional, dicha categoría abarca crímenes internacionales como “la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas” (*Barrios Altos vs. Perú*, 2001). Asimismo, los criterios para identificar estas graves violaciones incluyen la afectación a derechos inderogables reconocidos por el DIDH (normas de *ius cogens*), la naturaleza de las obligaciones

comprometidas, la magnitud de las transgresiones, el estatus de vulnerabilidad de las víctimas y el contexto en el que ocurren.

Sin embargo, a partir del Código Contencioso Administrativo, el legislador previó un término de caducidad de dos años para la reparación directa como un modo de sancionar el ejercicio inoportuno de dicha acción. Esa limitación temporal genera una tensión entre el principio de seguridad jurídica y el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en los casos de graves violaciones a derechos humanos. Ello, por cuanto se restringe la posibilidad de acudir ante los jueces después de transcurrido ese lapso de tiempo, contado desde la ocurrencia del daño o del conocimiento que tuvo o debió tener el demandante sobre el mismo.

Con anterioridad a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado había desarrollado dos posturas jurisprudenciales en torno a la caducidad de la acción de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos. De una parte, había proferido varias decisiones en las que sostenía que, cuando se trataba de crímenes de lesa humanidad –por ejemplo–, no era aplicable el término de caducidad previsto por las normas legales para dicho medio de control (Chacón Monroy, 2024). De otra, el Consejo de Estado se mantuvo en la aplicación rígida del plazo legal de caducidad. Sin embargo, a partir de la aludida providencia unificadora, dicho tribunal modificó su postura respecto de la caducidad y concluyó que aquella es aplicable en cualquier asunto en el que se solicite la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado. Esto incluye las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, eventos en los cuales resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador. Lo anterior, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa (Sentencia del 29 de enero de 2020). De acuerdo con la Sección Tercera del Consejo de Estado, dicho plazo se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación del Estado y advirtieron la posibilidad de atribuirle una responsabilidad patrimonial. Adicionalmente, el término de caducidad no se aplica mientras existan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción. Una vez superadas, empezaría a correr el plazo legal (Sentencia del 29 de enero de 2020).

A partir de la referida sentencia de unificación del Consejo de Estado, la Corte Constitucional profirió varias decisiones en las cuales estableció criterios jurisprudenciales para determinar el alcance de la caducidad del medio de control de reparación directa cuando se reclama el resarcimiento de los perjuicios derivados de graves violaciones a los derechos humanos. Dichos fallos constituyen el objeto principal de esta investigación.

En este sentido, el objetivo general del presente trabajo de investigación es el de analizar críticamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos en el período 2020-2024, en relación con la garantía efectiva del derecho de acceso a la justicia. Asimismo, los objetivos específicos establecidos son los siguientes: (i) exponer el alcance de los conceptos de caducidad del medio de control de reparación directa, graves violaciones a los derechos humanos y derecho de acceso a la administración de justicia; (ii) examinar los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional en cuanto a la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos en el período posterior a la unificación jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado (2020-2024); y (iii) establecer si la jurisprudencia constitucional respecto de la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en asuntos referentes a graves violaciones a los derechos humanos garantiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia.

La investigación empleará la metodología de enfoque cualitativo que hará uso de la técnica de investigación conocida como observación documental, a partir de un análisis jurisprudencial que comprende las decisiones dictadas por la Corte Constitucional con posterioridad a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Estos fallos fueron obtenidos a partir de la metodología descrita por López Medina, con fundamento en la cual es posible elaborar un análisis dinámico del precedente a partir de una sentencia o decisión arquimédica (2000).

La metodología propuesta por López Medina se estructura en torno al concepto de “punto arquimédico”, que consiste en identificar una providencia reciente y comprensiva sobre el tema

objeto de estudio que sirva como punto de partida para el análisis jurisprudencial. En el presente caso, la *Sentencia T-450 de 2024* constituye dicho punto arquimédico, desde el cual se aplica la técnica de “ingeniería reversa”. Ella permite rastrear las citas y referencias jurisprudenciales hacia atrás para identificar las sentencias que han configurado la evolución de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a derechos humanos.

Esta aproximación metodológica permite construir lo que López Medina denomina el “nicho citacional”, es decir, el conjunto de providencias que constituyen los referentes jurisprudenciales fundamentales sobre la materia analizada. A través de este proceso sistemático, se identificaron las sentencias de la Corte Constitucional posteriores a la unificación del Consejo de Estado que conforman los eslabones de la cadena decisional, permitiendo establecer los patrones de decisión, las subreglas jurisprudenciales y los eventuales cambios o confirmaciones del precedente. La metodología facilita la identificación cronológica de las decisiones y la comprensión de las relaciones conceptuales entre ellas, lo cual permite evidenciar las tensiones, continuidades y rupturas en la interpretación constitucional sobre la aplicación del término de caducidad cuando se trata de graves violaciones a los derechos humanos. Esta herramienta es importante para evaluar críticamente si los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional garantizan efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia.

Posteriormente, la jurisprudencia constitucional previamente identificada será evaluada a partir de los criterios teóricos establecidos en el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (IAEJ) del 2017, informe elaborado por el DNP, con apoyo técnico del Banco Mundial. Dicho indicador busca analizar y contrastar la capacidad de los departamentos de Colombia para asegurar el acceso efectivo a la justicia en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Julio Estrada et al., 2021).

La aplicación del IAEJ como marco analítico en esta investigación se fundamenta en una metodología de evaluación comparativa que permite contrastar los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional con estándares empíricamente contruidos para medir la efectividad del acceso a la justicia. La metodología consiste en analizar cada una de las doce

sentencias de la Corte Constitucional identificadas a partir de las seis dimensiones del IAEJ. De este modo, se establecerá una matriz de evaluación donde cada pronunciamiento judicial se examina conforme a los indicadores específicos de cada dimensión (*sección 3.7.1.*). Este enfoque permite identificar de manera sistemática si las reglas jurisprudenciales formuladas por la Corte Constitucional en materia de caducidad del medio de control de reparación directa contribuyen efectivamente a garantizar o, por el contrario, limitan el acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. La utilización de este marco conceptual se justifica porque el IAEJ no solo proporciona criterios objetivos y medibles, sino que además incorpora una perspectiva ciudadana del acceso a la justicia que resulta especialmente relevante para evaluar las consecuencias prácticas de las decisiones judiciales en casos donde confluyen vulnerabilidades estructurales y barreras sistémicas.

Asimismo, las fuentes utilizadas se obtuvieron a partir de la búsqueda en los buscadores del CRAI de la Universidad del Rosario, así como en los sitios web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado. Finalmente, la información recaudada y la valoración a partir de estos criterios sustentará un análisis cualitativo de los contenidos obtenidos a través de la mencionada observación documental.

Esta investigación resulta relevante porque, aunque existen varios trabajos académicos referidos al estudio de la caducidad en materia del medio de control de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos, no se ha abordado como tema central el desarrollo jurisprudencial que ha realizado la Corte Constitucional. En este sentido, la tesis permitirá (i) sistematizar la jurisprudencia constitucional, posterior a la decisión de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado y a la Sentencia SU-312 de 2020, que verse sobre la materia; y (ii) explicitar las posibles coincidencias, contradicciones o tensiones entre la jurisprudencia constitucional y la postura unificada del máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Adicionalmente, es oportuno precisar que el horizonte temporal establecido en el presente trabajo responde a la necesidad de delimitar el objeto de estudio. Así, las providencias analizadas son aquellas dictadas por la Corte Constitucional desde la expedición de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2024.

Respecto de lo anterior, resulta llamativo el reciente aumento del número de decisiones en las que la Corte Constitucional, en sede de tutela, ha abordado la caducidad de la acción de reparación directa en graves violaciones a los derechos humanos. Esta conclusión se sustenta en el incremento en el número de pronunciamientos que se han efectuado al respecto. Así, en el lapso comprendido entre los años 2013 –fecha en la que se registran las primeras decisiones del Consejo de Estado en los que se inaplicó el término de caducidad en crímenes de lesa humanidad– y 2020 –año en el que la Sección Tercera adoptó la sentencia de unificación sobre la materia–, se pueden identificar dos fallos en los que se analiza la aplicabilidad del término de caducidad en graves violaciones a los derechos humanos¹. En contraste, en el período objeto de estudio (2020-2024) se profirieron doce sentencias en las que se examinó la aplicación del término de caducidad respecto de ese tipo de conductas².

Igualmente, la presente investigación aportará elementos de análisis crítico respecto de la efectividad de los mecanismos judiciales disponibles para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. En tal sentido, tendrá una relevancia práctica para los operadores jurídicos, al valorar los parámetros que emplea el tribunal constitucional para evaluar los elementos que permiten exceptuar la aplicación del término de caducidad a la luz de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

En este contexto, el presente trabajo pretenderá resolver si la interpretación de la Corte Constitucional en relación con las excepciones establecidas por la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 resulta suficiente para salvaguardar el derecho de acceso a la administración de justicia.

¹ Se trata de las sentencias T-490 de 2014 y T-352 de 2016. En el presente trabajo de investigación se hará referencia, igualmente, a la Sentencia SU-254 de 2013 como un antecedente relevante. Ello, en la medida en que esta decisión estableció la contabilización de los términos de caducidad para la población desplazada a partir de la ejecutoria de dicho fallo. No obstante, no se incluye dentro de las providencias que abordaron el asunto objeto de análisis durante el período 2013-2020 por cuanto, en ese fallo de unificación, la Corte no analizó el problema jurídico referente a la inaplicabilidad del término de caducidad para graves violaciones a los derechos humanos.

² Sentencias SU-312 de 2020, T-044 de 2022, T-210 de 2022, SU-167 de 2023, T-354 de 2023, T-374 de 2023, T-024 de 2024, SU-241 de 2024, T-378 de 2024, SU-429 de 2024, SU-439 de 2024 y T-450 de 2024.

Como fue expuesto, la aplicación de la caducidad de la acción de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos ha sido desarrollada ampliamente, tanto en la jurisprudencia del Consejo de Estado como en la de la Corte Constitucional. Las decisiones sobre esta materia involucran distintos principios que pueden resultar contrapuestos como la seguridad jurídica y el acceso a la justicia. Asimismo, en la valoración de esta temática confluyen el derecho administrativo, el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos.

En suma, este trabajo examina la evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional colombiana en torno a la caducidad del medio de control de reparación directa durante el período 2020-2024, un lapso marcado por profundas transformaciones en la comprensión de los límites temporales para reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado cuando los daños se originan en conductas que vulneran gravemente los derechos humanos.

Capítulo 1. Elementos teóricos y conceptuales

En esta sección, se expondrán los conceptos teóricos que sustentan el análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la caducidad del medio de control de reparación directa frente a graves violaciones a los derechos humanos en el período 2020-2024, en función de su incidencia en relación con el derecho de acceso a la administración de justicia.

1.1. El medio de control de reparación directa

En este aparte, el presente trabajo presentará los aspectos básicos de la regulación del medio de control de reparación directa en tanto mecanismo procesal que permite garantizar la reparación integral de los daños antijurídicos imputables al Estado. Para ello, expondrá brevemente la historia de esta acción, así como su evolución y configuración normativa.

La Constitución Política de 1886 no contenía una disposición expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado fundamentaron dicha responsabilidad en varias normas contenidas en dicha

Carta y construyeron un criterio jurisprudencial que otorgó un sustento constitucional a la responsabilidad estatal (Correa Palacio, 2015).

Posteriormente, el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 consagró una cláusula constitucional de responsabilidad del Estado, la cual refleja la consolidación del modelo de Estado social de derecho. Su fundamento es el principio de garantía integral del patrimonio, el cual debe interpretarse de manera armónica con otras normas constitucionales como el deber de las autoridades de proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes, el mandato de igualdad y la salvaguarda de la propiedad privada y los derechos adquiridos (Sentencia C-644, 2011). Desde esta perspectiva, la responsabilidad estatal trasciende del plano puramente individualista y abarca a la comunidad en general, de manera que los daños antijurídicos imputables a la administración pública pueden constituir también violaciones a los derechos humanos cuya reparación concierne al conglomerado social y supera los intereses patrimoniales privados (Santofimio Gamboa, 2017).

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sostenido que el artículo 90 superior establece la posibilidad de imputar daños antijurídicos al Estado. Dicha garantía se encuentra “estrechamente relacionada con el derecho de acceso a la administración de justicia” (Sentencia C-286, 2017), por cuanto el derecho al resarcimiento permite acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para reclamar la efectividad de los derechos derivados de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo legal del mecanismo judicial de reparación directa, es pertinente señalar que el artículo 68 de la Ley 167 de 1941 estableció por primera vez en el ordenamiento jurídico colombiano una acción para demandar “el restablecimiento del derecho cuando la causa de la violación es un hecho o una operación administrativa. En este caso no será necesario ejercitar la acción de nulidad, sino demandar directamente de la Administración las indemnizaciones o prestaciones correspondientes” (Ley 167, 1941).

Posteriormente, el artículo 86 del Decreto Ley 01 de 1984 consagró expresamente la acción de reparación directa y determinó que: “[l]a persona interesada podrá 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” (Decreto Ley 01, 1984).

A su turno, el CPACA reguló el medio de control de reparación directa en su artículo 140. Dicha norma previó que, en los términos del artículo 90 superior, los interesados pueden demandar la reparación del daño antijurídico producido por los hechos, omisiones, operaciones administrativas u ocupaciones imputables a los agentes estatales, esto es, a las entidades públicas o a los particulares que actúen en cumplimiento de instrucciones de aquellas.

Desde esta perspectiva, el medio de control de reparación directa es “de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible” (Santofimio Gamboa, 2017, p. 877). Esta acción no exige un reclamo previo a la administración y su pretensión es la reparación integral de los daños antijurídicos imputables al Estado derivados de las actividades indicadas en la norma legal que establece dicha acción. En estas últimas se excluyen los actos administrativos (Santofimio Gamboa, 2017), respecto de los cuales proceden otros medios de control tales como los de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, nulidad electoral o nulidad de cartas de naturaleza y resoluciones de autorización de inscripción.

En consecuencia, el medio de control de reparación directa constituye un mecanismo esencial para concretar y materializar el principio de responsabilidad estatal. Su configuración normativa establece las bases para comprender las limitaciones temporales que el ordenamiento jurídico impone al ejercicio del derecho de acción. Además, su función como desarrollo procesal del principio de responsabilidad estatal permite entender por qué la aplicación de la caducidad en casos de graves violaciones a derechos humanos genera tensiones con el derecho de acceso a la administración de justicia.

1.2. La caducidad como institución procesal

A continuación, este trabajo abordará la regulación de la caducidad como institución procesal que limita el ejercicio del derecho de acción. Posteriormente, se referirá de manera

específica a la evolución histórica y a la regulación normativa de la caducidad del medio de control de reparación directa.

El *derecho de acción* hace referencia al derecho subjetivo, autónomo, público, individual y abstracto que le permite a su titular iniciar un proceso y, a través del mismo, obtener la sentencia que lo resuelva (Devis Echandía, 2019). Esta prerrogativa faculta a todos los sujetos de derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión mediante un proceso (López Blanco, 2017) y, a su turno, les impone a los jueces –en tanto representantes del Estado– la obligación correlativa de ejercer la jurisdicción, lo cual constituye un desarrollo de las garantías constitucionales (Devis Echandía, 2019). En este contexto, si el legislador estableció que los asociados deben solicitar mediante una demanda la intervención de la jurisdicción, el derecho de acción es una consecuencia lógica de dicha exigencia (López Blanco, 2017).

Específicamente, en materia del proceso contencioso administrativo, la acción ha sido entendida como “el derecho que tienen las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para buscar la protección de sus derechos sustanciales a través de la formulación de unos pedimentos o pretensiones, lo cual se logra mediante el procedimiento específico que se concreta en la sentencia” (Güechá Medina, 2016, p. 217).

A su turno, la *caducidad* de la acción³ “es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público” (Auto del 10 de diciembre de 2009).

En efecto, la caducidad es un instituto procesal que implica que, por el trascurso del tiempo previsto por el legislador, “se genera el fenómeno procesal de la preclusión (...) que determina que

³ El concepto de caducidad tiene dos acepciones. Por un lado, se refiere a la facultad de una de las partes contratantes de declarar la terminación de una relación contractual (López Blanco, 2017). Por otro, alude al “plazo acordado por la ley, por la convención o por la autoridad judicial, para el ejercicio de una acción o de un derecho” (Salvat, 1956, citado en López Blanco, 2017).

no ejercer oportunamente los derechos dentro del juicio conlleva el no poder ejercitarlos” (López Blanco, 2017, p. 554). De este modo, constituye una “limitación de carácter irrenunciable al ejercicio del derecho de acción” (Sentencia del 13 de agosto de 2020) y es una carga procesal⁴, en tanto impone a los asociados que, “ante la materialización de un determinado hecho, actúen con diligencia en cuanto a la reclamación efectiva de los derechos reconocidos sustancialmente por las disposiciones jurídicas que de dichos supuestos fácticos se desprenden” (Auto del 10 de diciembre de 2009). En estas condiciones, la caducidad opera como una sanción de pleno derecho ante “la falta de actividad oportuna en la puesta en marcha del aparato judicial para hacer algún reclamo o requerir algún reconocimiento o protección de la justicia” (Sentencia del 16 de diciembre de 2022). En suma, la caducidad implica la obligación de acudir a la jurisdicción dentro del término perentorio establecido por el legislador (Güechá Medina, 2016) y es una institución “de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable” (Auto del 5 de septiembre de 2016), cuya configuración se produce “sin que las partes puedan convenir en su desconocimiento, modificación o alteración”.

En cuanto a su naturaleza sancionatoria, algunos autores defienden que la caducidad reviste de un carácter objetivo, por cuanto “solo pende de un plazo determinado de tiempo y no influyen consideraciones subjetivas, como en la prescripción, acerca de la inacción del acreedor” (Fonseca Jaramillo, 2004, p. 190)⁵. No obstante, dicha visión se contrapone con los desarrollos jurisprudenciales recientes de las Altas Cortes. De este modo, la Corte Constitucional ha reiterado que la caducidad es “la consecuencia o la sanción que recibe el interesado en ejercer una acción judicial, por haberla materializado por fuera del término, ya sea por su inactividad o negligencia” (Sentencia SU-439, 2024). Igualmente, en relación con dicha carga procesal, el Consejo de Estado

⁴ “[L]as cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso. (...) [S]e caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello” (Sentencia C-086, 2016).

⁵ En esa misma línea, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho puede ser últimamente ejercido. Por ello, en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea la negligencia real o supuesta del titular; mientras que en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún la imposibilidad del hecho” (Sentencia de 19 de noviembre de 1976).

ha sostenido que “el soporte para imponer esta sanción es limitar el acceso a la administración de justicia al obrar negligente o la incuria de la parte afectada o interesada en demandar la protección de sus derechos subjetivos”(Sentencia del 10 de noviembre de 2016).

De conformidad con lo anterior, la doctrina le ha atribuido a la caducidad las siguientes características⁶: (i) produce la extinción de la acción, ante la ausencia de presentación de la petición requerida para el reconocimiento del derecho; (ii) no es susceptible de renuncia; (iii) su cómputo se deriva de la ocurrencia del hecho previsto legalmente, a partir del cual comenzará a transcurrir el plazo extintivo de forma inexorable; (iv) no admite la suspensión y solo se interrumpe con la presentación de la demanda; y (v) puede ser declarada oficiosamente por el juez (López Blanco, 2017).

Para el Consejo de Estado, la caducidad se fundamenta en el artículo 228 de la Constitución, el cual determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico (Auto del 5 de septiembre de 2016). Así, dicha figura procesal se erige “en un mecanismo de certidumbre y seguridad jurídica que permite consolidar los derechos de los actores jurídicos que discuten alguna situación” (Sentencia de 28 de febrero de 2020).

Igualmente, el Consejo de Estado ha resaltado que el derecho de acceso a la justicia puede ser limitado válidamente –dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional– a partir de la determinación legal de un término de caducidad. En tal sentido, esta institución racionaliza el derecho de acción e implica “una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones” (Sentencia del 7 de octubre de 2010).

⁶ La doctrina ha establecido las principales características de la caducidad a partir de sus diferencias con otra figura procesal: la prescripción extintiva. Sin embargo, la presente investigación no abordará de manera detallada dicha institución, en la medida en que aquello desbordaría su objeto. Con todo, es pertinente mencionar que, en términos generales, las distinciones más relevantes serían las siguientes: (i) la caducidad alude a un plazo extintivo, cuyo vencimiento impide que pueda intentarse la acción judicial. En contraste, la prescripción “entraña la extinción del derecho y, con él, de las acciones que le son inherentes” (Montoya Quintero, 2023, p. 54); (ii) la caducidad debe ser declarada de oficio por el juez y, por lo tanto, no es renunciable, mientras que la prescripción, en principio, debe ser alegada y es renunciable (López Blanco, 2017); y (iii) la prescripción puede interrumpirse o suspenderse mientras que la caducidad únicamente se suspende al iniciar el trámite de conciliación extrajudicial cuando constituye un requisito de procedibilidad (Sentencia de 23 de abril de 2015). Finalmente, en relación con las diferencias entre la caducidad y la prescripción extintiva se recomienda consultar los textos de Montoya Quintero (2023), López Blanco (2017) y Fonseca Jaramillo (2004), entre otros.

Aunado a lo anterior, la caducidad constituye un desarrollo del acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad formal (Tobar Vallejo, 2021, p. 54), por cuanto ofrece un parámetro objetivo para delimitar el ámbito temporal en el que los asociados deben acudir ante la jurisdicción. Por último, este instituto procesal implica una herramienta de descongestión judicial, en tanto permite el rechazo de las demandas (Tobar Vallejo, 2021). En tal sentido, la Corte Constitucional ha concluido que el ejercicio ilimitado de las acciones judiciales impediría el funcionamiento eficaz de la administración de justicia (Sentencia C-351, 1994).

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha determinado que la caducidad es una carga procesal impuesta a los usuarios del sistema de justicia, fundada en la seguridad jurídica y en la necesidad de garantizar un funcionamiento eficiente y ordenado del aparato judicial, en armonía con el deber de colaboración que les corresponde a las partes (Sentencia SU-216, 2022). No obstante, ha sostenido que esta restricción “no puede interpretarse de forma irrazonable, por cuanto podría suponer un obstáculo al acceso a la administración de justicia. Bajo este entendido, en algunos casos [la jurisprudencia constitucional] ha flexibilizado el estándar de aplicación del término, a partir, esencialmente, de las circunstancias concretas del asunto objeto de análisis” (Sentencia T-450, 2024).

En suma, la caducidad es una carga procesal que establece el deber de acudir ante los jueces dentro de un plazo de carácter imperativo, perentorio, inexorable e irrenunciable. La consecuencia de presentar la demanda vencido este término es la pérdida del derecho de acción. De acuerdo con la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, esta institución constituye una limitación constitucionalmente admisible al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia que armoniza dicha garantía con valores constitucionales como la seguridad jurídica, la igualdad formal y la eficiencia del aparato jurisdiccional. Sin embargo, la aplicación de esta restricción sobre el derecho de acción debe ser razonable y, en consecuencia, tanto la jurisprudencia constitucional como la contencioso administrativa han flexibilizado su contabilización en situaciones concretas, tal y como se explicará más adelante.

1.2.1. *La regulación legal de la caducidad del medio de control de reparación directa*

Tras conceptualizar la caducidad en términos generales, corresponde examinar la forma en la que el legislador colombiano la ha regulado específicamente para el medio de control de reparación directa, lo que permite establecer los hitos normativos que han marcado la evolución del término de caducidad en esta acción.

Como se indicó previamente, la Ley 167 de 1941 estableció una acción de restablecimiento del derecho para demandar la reparación de daños en forma directa (Sentencia C-286, 2017). Además, determinó que aquella prescribiría “al cabo de cuatro meses (...) de realizado el hecho u operación administrativa” (Ley 167, 1941). Con todo, fijó un término de dos años para la presentación de la demanda en los casos de ocupación por trabajos públicos.

Posteriormente, el artículo 136 (numeral 8) del Decreto Ley 01 de 1984 determinó, en su redacción original, que la caducidad de la acción de reparación directa sería de dos años “contados a partir de la producción del acto o hecho” (Decreto Ley 01, 1984). Sin embargo, dicha disposición fue reformada mediante el Decreto Extraordinario 2304 de 1989. Esa norma precisó que la caducidad se configuraría desde “el acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa” (Decreto Extraordinario 2304, 1989) o desde la ocupación del inmueble respectivo.

A su turno, el artículo 7 de la Ley 589 de 2000 determinó que el lapso de caducidad de la acción de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada se contaría “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” (Ley 589, 2000). Sin perjuicio de lo anterior, la disposición establece que la demanda puede promoverse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición.

Ahora bien, con la reforma normativa introducida mediante el CPACA, la caducidad del medio de control de reparación directa fue regulado mediante el artículo 164, numeral 2, literal i). De acuerdo con dicho precepto, para que no opere la caducidad, la demanda debe presentarse en el

término de dos años contados desde el día siguiente de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o a partir del momento en que “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” (Ley 1437, 2011). En este sentido, aunque el término de dos años previsto en el CCA no se modificó, se introdujo un cambio respecto del cómputo del mismo. En efecto, “la regla actual no sólo prevé la contabilización del tiempo desde la ocurrencia del hecho dañoso, sino también desde 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” (Montoya Quintero, 2023, p. 71).

En suma, la evolución normativa del término de caducidad para el medio de control de reparación directa –desde la Ley 167 de 1941 hasta el actual CPACA– refleja el esfuerzo del legislador de equilibrar la protección de los derechos de las víctimas con la necesidad de certeza jurídica. Esta progresión normativa, que incluye el tratamiento especial de la desaparición forzada y la modificación del criterio de cómputo temporal, proporciona el marco legal sobre el cual se desarrolla la tensión jurisprudencial analizada en esta investigación.

1.3. El concepto de graves violaciones a derechos humanos en el derecho internacional

Como se ha expuesto previamente, una de las cuestiones más complejas en cuanto al término de caducidad del medio de control de reparación directa es su aplicación cuando el daño antijurídico se deriva de una grave violación a los derechos humanos atribuible al Estado. Por ello, para la adecuada comprensión del problema, resulta necesario abordar la caracterización de esta clase de conductas desde el derecho internacional.

El concepto de *graves violaciones a derechos humanos* abarca un amplio espectro de conductas, entre las cuales se incluyen, tanto crímenes internacionales como otras transgresiones a derechos humanos⁷. Así, para determinar que una violación a los derechos humanos tiene el

⁷ La Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra ha precisado que, aunque la jurisprudencia de los organismos autorizados de derechos humanos ayuda a aclarar el significado y la aplicación de

carácter de grave, deben tenerse en cuenta aspectos como: (i) la naturaleza de las obligaciones comprometidas; (ii) la escala, la magnitud o el impacto de las violaciones; y, (iii) el estatus de las víctimas. Además, la gravedad de una violación no puede ser valorada de forma aislada, sin considerar el contexto (Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, 2014).

Igualmente, otros autores han destacado que las graves violaciones a los derechos humanos se caracterizan por (i) afectar directamente la libertad, la integridad o la vida de las víctimas; (ii) exigen el uso del derecho penal; y (iii) su prohibición recae sobre derechos humanos de carácter inderogable o son contrarias a normas imperativas del derecho internacional –*ius cogens*– (Lengua Parra & Ostolaza Seminario, 2020).

Las Naciones Unidas han abordado el concepto de graves violaciones a derechos humanos en distintos documentos emanados de dicha organización⁸. En primer lugar, el Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de dicha organización sobre el Estado de Derecho y la Justicia de Transición identificó el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y las infracciones graves a los derechos humanos como aquellas conductas respecto de las cuales no resulta jurídicamente admisible la amnistía (2010). Adicionalmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 60/147 de 2005, referente a los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, “que por su carácter muy grave constituyen una afrenta a la dignidad humana” (2005).

“violación grave”, estos organismos también han utilizado el término de diversas maneras. Frecuentemente utilizan modificadores como “flagrante”, “grave”, “manifiesta”, “particularmente seria” o “atroz”, y a menudo lo hacen de manera intercambiable; todos estos términos pueden ser relevantes al evaluar si una violación particular es “grave” (2014).

⁸ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos ha considerado que las graves violaciones a derechos humanos “denotan tipos de violaciones que, sistemáticamente perpetradas, afectan de forma cualitativa y cuantitativa a los derechos humanos más fundamentales, en especial el derecho a la vida y el derecho a la integridad física y moral de la persona”(2008, p. 2). A modo de ejemplo, enuncia las siguientes: el genocidio, la esclavitud y el tráfico de esclavos, el asesinato, las desapariciones forzadas, la tortura u otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, la detención arbitraria prolongada, la deportación o el traslado forzoso de poblaciones, la discriminación racial sistemática, así como la privación deliberada y sistemática de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial o de alojamiento y vivienda básicos.

Adicionalmente, la antigua Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estableció un Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos, instrumento en el cual se explica que la expresión delitos graves conforme al derecho internacional

“comprende graves violaciones de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y de su Protocolo Adicional I de 1977 y otras violaciones del derecho internacional humanitario que constituyen delitos conforme al derecho internacional: el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y otras violaciones de los derechos humanos internacionalmente protegidos que son delitos conforme al derecho internacional y/o respecto de los cuales el derecho internacional exige a los Estados que impongan penas por delitos, tales como la tortura, las desapariciones forzadas, la ejecución extrajudicial y la esclavitud” (2005, párr. B).

En concordancia con lo anterior, la Corte IDH señaló desde el caso *Barrios Altos vs. Perú* que son graves violaciones a derechos humanos “la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (*Barrios Altos vs. Perú*, 2001). Dicho criterio ha sido reiterado en varias decisiones posteriores de dicho órgano judicial⁹. Así, a modo de ejemplo, en el caso de la *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala*, la Corte IDH tuvo en cuenta el contexto de masacres y “ejecuciones extrajudiciales selectivas impulsadas por el Estado” (2009) para establecer la existencia de graves violaciones a los derechos humanos. Igualmente, en el caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil* enfatizó que el deber de investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos “adquiere particular importancia ante la gravedad de los delitos cometidos y la naturaleza de los derechos lesionados” (2010), especialmente cuando se trata de normas de *ius cogens*, como la prohibición de la desaparición forzada de personas.

Adicionalmente, aunque la Corte IDH ha precisado que “toda violación a los derechos humanos supone una cierta gravedad por su propia naturaleza” (*Vera Vera y otra vs. Ecuador*, 2011), ello no implica que pueda desconocerse el concepto de *graves violaciones a los derechos*

⁹ Al respecto, véanse, entre otros, los casos *Gelman vs. Uruguay*, *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala* y *Goiburú y otros vs. Paraguay*.

humanos que ha sido desarrollado por la jurisprudencia de ese órgano judicial. Dicha categoría tiene una connotación y consecuencias propias, dadas las peculiaridades que involucran esa clase de conductas, en la medida en que tienen lugar en contextos de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos (*Vera Vera y otra vs. Ecuador*, 2011).

Ahora bien, la Corte Constitucional de Colombia ha destacado que no existe una definición unívoca del concepto de graves violaciones de derechos humanos, ni en el derecho interno ni en los diferentes instrumentos y fuentes del derecho internacional (Auto 1163, 2021). Asimismo, ha indicado que, dado el carácter interdependiente de los derechos humanos, su transgresión es igualmente importante desde el punto de vista de su protección y garantía. Sin embargo, “algunas violaciones a derechos humanos requieren un tratamiento especial y diferenciado, en razón de [su] gravedad” (Auto 1163, 2021).

De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional ha establecido un listado enunciativo de posibles graves violaciones a los derechos humanos, con apoyo de las fuentes del derecho internacional¹⁰. Igualmente, ha sostenido que existen elementos de contexto que permiten predicar la existencia de una grave violación a los derechos humanos, entre los cuales se enuncian: (i) la naturaleza del derecho conculcado; (ii) la magnitud, generalidad o sistematicidad de la transgresión; (iii) el nivel de vulnerabilidad de la víctima; (iv) el impacto social de la conducta; (v) el carácter de internacionalmente protegidos de los derechos humanos conculcados; y (vi) si las conductas constituían delitos conforme al derecho internacional (Auto 1163, 2021).

En suma, el concepto de graves violaciones a derechos humanos no es unívoco ni ha sido definido en los tratados internacionales. Sin embargo, de conformidad con las fuentes del derecho internacional, dichas conductas abarcan la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y el genocidio. Los criterios para identificar estas graves violaciones incluyen: la afectación a derechos inderogables, la naturaleza de las obligaciones comprometidas,

¹⁰ La Corte Constitucional ha indicado que “las graves violaciones a los derechos humanos reconocidas por la comunidad internacional son, por lo menos, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, la tortura, el establecimiento o mantenimiento de personas en estado de esclavitud, la servidumbre o trabajo forzoso, las masacres, la detención arbitraria y prolongada, el desplazamiento forzado, la violencia sexual contra las mujeres y el reclutamiento forzado de menores de edad” (Auto 1163, 2021).

la escala de las transgresiones, el estatus de vulnerabilidad de las víctimas y el contexto en que ocurren.

Por otra parte, en el ordenamiento jurídico interno, la Corte Constitucional ha enunciado algunas conductas que pueden constituir graves violaciones a derechos humanos. Además, ha establecido que existen elementos de contexto que permiten identificar dichas transgresiones, a partir de parámetros como la magnitud, sistematicidad e impacto social para su determinación. La noción de graves violaciones a derechos humanos tiene consecuencias jurídicas concretas, pues según el derecho internacional, estas violaciones no admiten amnistías y generan obligaciones específicas para los Estados en materia de investigación y juzgamiento. Por último, las graves violaciones a derechos humanos ocurren frecuentemente en contextos de violaciones masivas y sistemáticas, lo que justifica su tratamiento diferenciado, tanto en el derecho internacional como en el interno.

1.4. Los estándares internacionales sobre la imprescriptibilidad de las graves violaciones de derechos humanos en materia de acciones de reparación patrimonial

Tras precisar el concepto de graves violaciones a derechos humanos, es necesario examinar los estándares internacionales que regulan la imprescriptibilidad de las acciones derivadas de tales conductas. Estos parámetros constituyen un criterio relevante para analizar la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa reciente en materia de caducidad del medio de control de reparación directa. Lo anterior, por cuanto han formado parte de los argumentos expuestos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la cuestión planteada.

1.4.1. Imprescriptibilidad de la acción penal en conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos

La imprescriptibilidad de las conductas que constituyen graves violaciones a derechos humanos ha sido objeto de análisis desde múltiples aristas del derecho internacional. En primer lugar, desde el punto de vista de la acción penal, la imprescriptibilidad de los crímenes

internacionales es una regla de derecho que se ha consagrado convencional y consuetudinariamente, así como un principio jurídico internacional. Lo anterior se deriva de la evolución de un consenso global sobre la necesidad de combatir la impunidad respecto de conductas que atentan contra la dignidad humana (Aguilar Cavallo, 2008). En este sentido, la impunidad de las violaciones a los derechos humanos constituye una transgresión de la obligación internacional de proporcionar a las víctimas de dichas infracciones recursos efectivos que las amparen de actos que desconozcan sus derechos fundamentales. De esta manera, la sanción de dichas violaciones es, en sí misma, un medio de protección de los derechos humanos (Ambos, 1999).

De este modo, la inaplicación de la prescripción de este tipo de crímenes encuentra su primera expresión normativa internacional en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad de 1968, instrumento que materializó la noción de que determinadas conductas, por su gravedad intrínseca, no deben quedar impunes por el transcurso del tiempo¹¹. Posteriormente, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 reafirmó este principio al establecer explícitamente que “los crímenes de la competencia de la Corte no prescribirán” (1998, art. 29). Aunado a lo anterior, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas dispone que la acción penal derivada de dicha conducta no estará sujeta a prescripción. Igualmente, de acuerdo con la Resolución 60/147 de 2005 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “cuando así se disponga en un tratado aplicable o forme parte de otras obligaciones jurídicas internacionales, no prescribirán las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos ni las violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyan crímenes en virtud del derecho internacional” (2005).

¹¹ Colombia no ha firmado ni ratificado la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad de 1968. Sin embargo, ha suscrito y ratificado otros instrumentos internacionales, de los cuales se derivan obligaciones de imprescriptibilidad de la acción penal expresamente –como en el caso de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas– o a partir de los órganos autorizados de interpretación –como sucede con la CADH–. Adicionalmente, el deber de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos ha sido reconocido por la Corte Constitucional en múltiples decisiones (sentencias C-579 de 2013, C-674 de 2017 y C-080 de 2018, entre otras). Finalmente, el artículo 16 de la Ley 1426 de 2010 modificó el artículo 83 del Código Penal para establecer que “[l]a acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible”.

En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte IDH ha determinado la imprescriptibilidad de graves violaciones de derechos humanos. Dicho órgano judicial funda la imposibilidad de aplicar normas de prescripción a partir de la regla de la imprescriptibilidad en el derecho internacional general (Parenti, 2010). En este sentido, ha considerado que “son inadmisibles (...) las disposiciones de prescripción” (*Barrios Altos vs. Perú*, 2001) respecto de conductas como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas. Se trata de una postura consolidada de dicho órgano judicial¹², que ha reiterado que “la prescripción de la acción penal es inadmisibles e inaplicable cuando se trata de muy graves violaciones a los derechos humanos en los términos del Derecho Internacional” (*Albán Cornejo y otros vs. Ecuador*, 2008).

En particular, la Corte IDH ha establecido que, en las situaciones en las que el Estado y sus instituciones han sido utilizados como mecanismos para perpetrar crímenes internacionales o graves violaciones de derechos humanos, o en las que los autores de tales conductas contaban con la aquiescencia o el apoyo de autoridades estatales, “no cabe una interpretación estricta de la[s] garantía[s] procesales de prescripción, sin que ello implique ‘desnaturalizar su sentido mismo y dejar de atender la consecución de las expectativas legítimas de las víctimas a su derecho de acceso a la justicia’” (*Maidanik y otros vs. Uruguay*, 2021). Por lo tanto, la prescripción de las conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos y han sido ejecutadas o auspiciadas por autoridades estatales resulta incompatible con la CADH, en tanto serían los propios órganos del Estado quienes propiciarían la situación de impunidad respecto de los crímenes imputables al mismo.

Por consiguiente, la imprescriptibilidad penal de las conductas que constituyen graves violaciones a derechos humanos constituye una regla jurídica que encuentra sus primeras expresiones normativas en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad de 1968, y se reafirma en el Estatuto de Roma de 1998. Tal principio responde a la necesidad de combatir la impunidad respecto de conductas que atentan contra la dignidad humana y los valores esenciales de la comunidad internacional. La jurisprudencia de la Corte IDH ha considerado inadmisibles las disposiciones de prescripción

¹² Al respecto, véanse, entre otros, los casos *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* y *Herzog y otros vs. Brasil*.

respecto de conductas como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, y ha fundamentado esa postura en el derecho internacional general. Particularmente, rechaza la aplicación de la prescripción cuando el aparato estatal ha sido utilizado como mecanismo para perpetrar o encubrir graves violaciones a derechos humanos, pues en tales escenarios se generan situaciones de impunidad respecto de crímenes atribuibles al propio Estado, lo cual desconoce el derecho de acceso a la justicia.

1.4.2. *Imprescriptibilidad de las acciones civiles o de naturaleza patrimonial derivadas de conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos*

Para la presente investigación resulta indispensable hacer énfasis en la imprescriptibilidad de las *acciones de reparación patrimonial* cuando se originan en conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos. Sobre esta clase de mecanismos judiciales, la Resolución 60/147 de 2005 de la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció que “[l]as disposiciones nacionales sobre la prescripción de otros tipos de violaciones que no constituyan crímenes en virtud del derecho internacional, incluida la prescripción de las acciones civiles y otros procedimientos, no deberían ser excesivamente restrictivas” (2005).

Adicionalmente, el Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad, adoptado por la antigua Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas indica –en su principio 23– que “la prescripción no se aplicará a los delitos graves conforme el derecho internacional que sean por naturaleza imprescriptibles. Cuando se aplica, la prescripción no podrá invocarse en las acciones civiles o administrativas entabladas por las víctimas para obtener reparación” (2005). Además, dispone que “[t]anto por la vía penal como por la civil, administrativa o disciplinaria, toda víctima debe tener la posibilidad de ejercer un recurso accesible, rápido y eficaz, que incluirá las restricciones que a la prescripción impone el principio 23” (2005).

Igualmente, Aguilar Cavallo sostiene que “la regla de la imprescriptibilidad rige tanto para las consecuencias civiles como para los aspectos penales derivados de un crimen internacional” (2008, p. 200). En consonancia con ello, la prescripción civil de esa clase de conductas no solo

“agrava la situación de impunidad, sino que viola el derecho a la justicia (tutela judicial efectiva) que les asiste a las víctimas y sus familiares de identificar a sus autores y de que se establezcan sus responsabilidades y sanciones correspondientes, a más de obtener reparación” (Sommer, 2018, p. 311). Además, el reconocimiento de la imprescriptibilidad de las acciones patrimoniales resarcitorias de los daños producidos como consecuencia en crímenes de lesa humanidad constituye un desarrollo del principio *pro homine* (Díaz Martínez, 2017).

Ahora bien, la jurisprudencia reciente de la Corte IDH ha establecido con claridad la improcedencia de aplicar la prescripción civil a las acciones de reparación patrimonial derivadas de crímenes de lesa humanidad y graves violaciones a derechos humanos. En el caso *Órdenes Guerra y Otros vs. Chile*¹³, ese órgano judicial sostuvo que el hecho ilícito que generó la responsabilidad internacional del Estado “se configuró por el rechazo, por parte de los tribunales de justicia nacionales, de acciones civiles intentadas por las víctimas de reparación de daños ocasionados por actos calificados como crímenes de lesa humanidad, con base en la aplicación de la figura de la prescripción” (2018). En este sentido, las violaciones de los derechos humanos tuvieron lugar como consecuencia de las decisiones judiciales que “impidieron a las víctimas acceder materialmente a la justicia para reclamar su derecho de obtener una reparación” (2018).

En consonancia con lo anterior, la Corte IDH estimó que, al tratarse de las acciones civiles de reparación de daños fundadas en hechos calificados como crímenes contra la humanidad, aquellas “no deberían ser objeto de prescripción” (*Órdenes Guerra y Otros vs. Chile*, 2018). Por lo tanto, concluyó que la aplicación de la figura de prescripción a las acciones civiles de reparación derivadas de crímenes de lesa humanidad desconoce el derecho de acceso a la justicia, en los términos de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los

¹³ El caso *Órdenes Guerra y Otros vs. Chile* abordó las violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura militar chilena en 1973 y 1974, las cuales incluyeron desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Los familiares de las víctimas promovieron acciones de reparación de naturaleza patrimonial, pero sus demandas fueron rechazadas en tribunales nacionales debido a la aplicación de la prescripción civil. Ante esta situación, acudieron a instancias internacionales por la violación de los derechos de acceso a la justicia y protección judicial adecuada.

artículos 8.1 y 25.1 de la CADH (*Órdenes Guerra y Otros vs. Chile*, 2018)¹⁴. Desde esa perspectiva, la denegación de justicia surgió de una interpretación judicial contraria a la Convención (Peña Neira & Lagos Rivera, 2021) en el caso chileno.

Posteriormente, en el caso *Familia Julien Grisonas vs. Argentina*¹⁵ la Corte IDH consolidó y desarrolló su jurisprudencia sobre la materia. De una parte, predicó la existencia de “un estándar internacional que prohíbe la aplicación de la prescripción en las acciones judiciales promovidas para obtener reparaciones por los daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos” (2021). De otra, aclaró que “la inaplicabilidad de la prescripción se afirma tanto respecto de acciones judiciales, civiles, contencioso administrativas o de otra naturaleza, así como de procedimientos administrativos” (2021). En consecuencia, la Corte determinó que la interpretación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación –según la cual la imprescriptibilidad de las acciones civiles en casos de graves violaciones a derechos humanos no regía respecto de las desapariciones forzadas ocurridas durante la dictadura– desconoció el derecho de las víctimas a obtener reparaciones y el acceso a la justicia.

Finalmente, en el derecho comparado es pertinente señalar que la imprescriptibilidad de acciones civiles derivadas de graves violaciones a derechos humanos y crímenes de lesa humanidad presenta un desarrollo jurídico significativo, específicamente en Chile y Argentina. En el primero de los países mencionados, la Corte Suprema de Justicia varió su jurisprudencia para declarar “en numerosos casos concretos la imprescriptibilidad de la acción civil indemnizatoria por daños derivados de delitos de lesa humanidad, integrando para ello argumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (*Órdenes Guerra y Otros vs. Chile*, 2018). A su turno, en el caso argentino, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tenido pronunciamientos tanto a favor como en contra de la imprescriptibilidad de acciones civiles por los daños derivados de conductas

¹⁴ Es pertinente resaltar que, en el caso *Órdenes Guerra y Otros vs. Chile*, dicho Estado reconoció su responsabilidad internacional total por la vulneración de los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH. Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia de Chile había establecido la imprescriptibilidad de las acciones civiles derivadas de procesos penales, interpretación que la Corte IDH hizo extensiva a las demandas de naturaleza patrimonial que no estaban antecedidas de un proceso penal.

¹⁵ El asunto *Familia Julien Grisonas vs. Argentina* se originó en la desaparición forzada de un matrimonio, ocurrida en el curso de un operativo efectuado por agentes estatales durante la dictadura militar. Además de la falta de diligencia en relación con las obligaciones de investigación, juzgamiento y sanción, la Corte IDH consideró que las víctimas no habían contado con mecanismos para obtener las reparaciones adecuadas por los daños ocasionados.

que constituyen graves violaciones a los derechos humanos (Díaz Martínez, 2017). Adicionalmente, el Código Civil y Comercial estableció que “las acciones civiles derivadas de delitos de lesa humanidad son imprescriptibles” (2014). Sin embargo, no existe una regulación legal expresa sobre la imprescriptibilidad de acciones civiles por hechos ilícitos del Estado (Sommer, 2018).

En conclusión, la imprescriptibilidad de las acciones civiles o de naturaleza patrimonial derivadas de conductas que constituyen graves violaciones de derechos humanos ha tenido una evolución progresiva que apunta hacia la construcción de un estándar internacional vinculante. La Corte IDH en los casos *Órdenes Guerra y Otros vs. Chile* y *Familia Julien Grisonas vs. Argentina* estableció con claridad que la aplicación de plazos prescriptivos a estas acciones constituye una vulneración del derecho de acceso a la justicia y una forma de impunidad. Este criterio encuentra sustento en los documentos de las Naciones Unidas que limitan o, incluso, descartan la aplicación de instituciones como la prescripción o la caducidad en este tipo de casos. Esta construcción jurídica demuestra la construcción de un régimen especial para las acciones resarcitorias derivadas de graves violaciones a derechos humanos que, por su naturaleza y gravedad, exigen un tratamiento jurídico diferenciado en aras de garantizar efectivamente los derechos de las víctimas.

1.5. El derecho de acceso a la administración de justicia

El derecho de acceso a la administración de justicia constituye el parámetro constitucional fundamental desde el cual debe evaluarse la razonabilidad y proporcionalidad de las limitaciones temporales impuestas por la caducidad. La evolución conceptual de este derecho, desde una concepción meramente formal hacia una comprensión material que enfatiza en la efectividad y la remoción de barreras estructurales, proporciona el marco teórico necesario para analizar críticamente la jurisprudencia constitucional en materia de caducidad aplicada a graves violaciones a derechos humanos.

El acceso a la administración de justicia es un concepto amplio, el cual comprende, en términos generales, “la capacidad de las personas para obtener una resolución a problemas de justicia y hacer valer sus derechos” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2023, p.

13). En concreto, puede definirse como el derecho subjetivo que tiene toda persona, sin discriminación alguna, a utilizar los mecanismos judiciales existentes y procedentes para la prevención, resolución y reparación de conflictos, así como para la protección y el restablecimiento de sus derechos fundamentales (Balbuena, 2006). De este modo, el acceso a la justicia implica “la posibilidad efectiva [de la] que disponen las personas para emplear mecanismos institucionalizados de resolución de conflictos que sean formal y materialmente útiles para la tutela de sus derechos” (Laise, 2020, p. 149). Además, esta prerrogativa implica que la autoridad judicial suministre una respuesta oportuna, eficaz, integral y justa.

En particular, La Rota y otros proponen una aproximación del acceso a la justicia “desde el enfoque de las necesidades jurídicas, perspectiva que permite examinar la justicia como un servicio público” (2014, p. 29). Así, definen el acceso a la justicia como “el derecho de toda persona o grupo de personas, sin discriminación alguna, a que existan mecanismos adecuados y sencillos del sistema de justicia para la resolución de necesidades jurídicas, y sobre las cuales se adopte una decisión mínimamente satisfactoria, oportuna y a la que se le dé cumplimiento” (2014, p. 31).

Asimismo, otros autores han considerado que el derecho de acceso a la justicia se vincula a “un servicio público esencial, por lo tanto su prestación se encuentra relacionada con el cumplimiento y desarrollo de los fines esenciales del Estado” (Miranda Passo & Maestre De La Espriella, 2019, p. 1).

Desde la perspectiva histórica, la noción de acceso a la justicia ha evolucionado desde un concepto exclusivamente formal, limitado a los mecanismos previstos en las normas jurídicas y propio del Estado liberal clásico. En efecto, con el reconocimiento de los derechos sociales, se considera que el acceso a la justicia debe ser real y no solo teórico (Marabotto Lugaro, 2003). En este contexto, se ha consolidado la perspectiva del *acceso efectivo a la justicia*, la cual enfatiza en la inclusión de los grupos poblacionales vulnerables o que han sido tradicionalmente invisibilizados y marginados. Así, este enfoque se centra en la capacidad diferencial de las personas para solucionar, a través de medios legítimos, los conflictos que impactan su vida (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2023).

De otra parte, el acceso a la justicia ha sido objeto de debate en torno a su conceptualización, en tanto puede comprenderse como un derecho fundamental o como un elemento material de procedimiento (Ramírez Torrado & Illera Santos, 2018). Esta doble connotación implica, de una parte, la facultad que les permite “a los gobernados (...) exigir del Estado la existencia de mecanismos efectivos de respeto, protección y cumplimiento de los derechos individuales y sociales” (Ramírez Torrado & Illera Santos, 2018, p. 93); de otra, desde la perspectiva de las políticas públicas, la implementación de mecanismos de justiciabilidad y protección de los derechos (Ramírez Torrado & Illera Santos, 2018). En este contexto, el acceso a la justicia “trasciende la dimensión filosófica de los derechos” (García Ramírez, 2006, p. 13) y abarca el problema de la exigibilidad de los derechos reconocidos, asunto que implica una confluencia entre la legalidad y la jurisdiccionalidad (García Ramírez, 2006).

En su faceta de derecho humano fundamental, el acceso a la justicia es de carácter inalienable y constituye la base de otras prerrogativas tales como el derecho de defensa, la prohibición de indefensión, el derecho a obtener una resolución jurídica que ponga fin al proceso y la tutela judicial efectiva (Rúa Castaño & Lopera Lopera, 2002). Adicionalmente, el acceso a la justicia permite enfatizar en dos aspectos primordiales del sistema jurídico: “[p]rimero, el sistema debe ser igualmente accesible para todos; segundo, debe dar resultados individual y socialmente justos” (Cappelletti y Garth, 1996, como se citó en Ramírez Torrado & de Jesús Illera Santos, 2018).

García Ramírez (2006) plantea que el derecho de acceso a la justicia presenta, al menos, tres dimensiones: (i) el acceso formal, que implica “la posibilidad –real, por supuesto, no apenas nominal o discursiva– de plantear pretensiones ante una jurisdicción independiente, imparcial y competente para resolver sobre ellas; probarlas, alegar, contender con equilibrio” (2006, p. 15); (ii) el acceso material, “cuyo contenido se resume en recibir una sentencia justa” (2006, p. 13). Para el autor, esa consecuencia implica que el acceso a la jurisdicción se materializa en acceso a la justicia; y (iii) el acceso preventivo o cautelar, en tanto se evitan los daños antes de su configuración.

En relación con la primera de las facetas previamente enunciadas, es pertinente precisar que el acceso a la justicia no se agota en la existencia legal de recursos o su admisibilidad desde el

punto de vista formal, “sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla” (*Opinión Consultiva No. 9, 1987*).

Respecto de la dimensión material, cabe resaltar que el derecho a obtener una decisión fundada en derecho –que generalmente es una sentencia que se pronuncia sobre las pretensiones y cuestiones planteadas por las partes– implica que esta sea razonable, motivada y congruente. De este modo, solo por excepción los jueces pueden proferir decisiones de inadmisión y ellas deben ser interpretadas de un modo razonable y proporcionado (Rúa Castaño & Lopera Lopera, 2002). Otros autores han precisado que el componente material del acceso a la justicia exige ciertas características cualitativas, con fundamento en las cuales la decisión debe ser: (i) mínimamente satisfactoria, lo cual implica la ausencia de arbitrariedad, la imparcialidad y la competencia del juez; (ii) oportuna para proteger el derecho, desde la dimensión preventiva, compensatoria o sancionatoria, según sea el caso; y (iii) cumplida, en tanto soluciona efectivamente la necesidad jurídica (La Rota et al., 2014, p. 34).

De igual modo, la decisión judicial debe ser efectiva. Este aspecto no solo constituye un desarrollo del aspecto material del derecho de acceso a la justicia sino que impacta sobre su dimensión preventiva. De esta manera, la posibilidad de solicitar medidas cautelares constituye un mecanismo que permite garantizar la efectividad de la resolución judicial que habrá de dictarse (Rúa Castaño & Lopera Lopera, 2002).

En consonancia con lo anterior, la doctrina ha relacionado el derecho de acceso a la justicia con la *tutela judicial efectiva*. Esta última se define como “el estado o situación cierta de amparo jurídico y realización material del derecho e interés legítimo que, teniendo como antecedente, por regla general, una o más providencias judiciales, permite [a su] titular (...) el disfrute de sus beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales, o prepara el camino para su realización permanente” (Hernández Terán, 2005, p. 58). Así, la tutela judicial efectiva se concreta en la garantía de obtener una decisión en derecho y a que, una vez dictada, aquella sea ejecutada y tenga plena efectividad (González Pérez, 2001).

Para Araújo Oñate, la tutela judicial efectiva constituye “la coronación del Estado de derecho” (2011, p. 259), en tanto esta noción amplía el derecho de acceso a la jurisdicción y el debido proceso y abarca “la justiciabilidad de los conflictos que se originen entre los ciudadanos y los poderes públicos, y con ello el control judicial efectivo frente al ejercicio del poder público” (2011, p. 259).

En conclusión, el derecho de acceso a la justicia comprende tanto la posibilidad formal de acudir a los jueces como la garantía material de obtener decisiones efectivas y oportunas. Su evolución hacia una concepción sustantiva implica la remoción de barreras estructurales y la inclusión de poblaciones vulnerables. En este marco, la tutela judicial efectiva refuerza el deber estatal de brindar respuestas justas, oportunas y ejecutables.

1.5.1. *El acceso a la justicia desde el derecho internacional y en el derecho comparado*

Ahora bien, en el contexto del derecho internacional, como se indicó, el acceso a la justicia no solo implica la existencia de mecanismos judiciales formales, sino también la remoción de obstáculos jurídicos y fácticos que impidan a los individuos y grupos hacer valer sus derechos y obtener una reparación adecuada (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007). En este sentido, la CIDH ha enfatizado en la necesidad de superar las barreras estructurales que inciden en el derecho de acceso a la justicia y, en consecuencia, ha reconocido “la obligación estatal de proveer servicios legales gratuitos” (2007, p. 2) para permitir que las personas en situación de desigualdad económica puedan acceder a instancias judiciales de protección y a la información adecuada sobre los recursos judiciales disponibles (2007). De igual modo, la desigualdad material entre las partes “determina el deber estatal de adoptar todas aquellas medidas que permitan aminorar las carencias que imposibiliten el efectivo resguardo de los propios intereses” (2007, p. 4). Aunado a lo anterior, el derecho a contar con una decisión fundada relativa al fondo del asunto ha sido reconocido por los órganos del SIDH. Particularmente, estos han considerado que “los tribunales de justicia deben adoptar decisiones que permitan resolver el fondo de las controversias que se les planteen” (2007, p. 68).

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que la Corte IDH ha considerado que la CADH establece la obligación para los Estados de proveer recursos sencillos, rápidos y efectivos. En tal sentido, “el diseño del recurso debe brindar la posibilidad a la víctima de plantear la vulneración de un derecho humano, de lograr la protección y solución efectiva y adecuada frente a esas violaciones, y de reparar el daño causado y permitir el castigo de los responsables” (Araújo-Oñate, 2011).

De otra parte, en cuanto al acceso a la justicia en casos de violaciones graves o manifiestas a los derechos humanos, la Resolución 60/147 de 2005 de la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció que las víctimas deben contar con un recurso judicial efectivo, en el cual se asegure un procedimiento justo e imparcial. Para ello, los Estados tienen las siguientes obligaciones respecto de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos: (i) informarles sobre los recursos disponibles; (ii) adoptar medidas que permitan minimizar los inconvenientes causados a aquellas y protegerlas de actos de intimidación, injerencias ilegítimas o represalias; (iii) facilitarles la asistencia apropiada; y (iv) emplear los medios jurídicos para asegurar que puedan ejercer su derecho a interponer recursos (2005).

Ahora bien, en el derecho comparado, desde la perspectiva histórica, es pertinente destacar que el artículo 19.4 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana dispone que “[t]oda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial. Si no hubiese otra jurisdicción competente para conocer el recurso, la vía será la de los tribunales ordinarios” (1949)¹⁶. Ese desarrollo conceptual obedece al interés de impedir la repetición de los abusos y desviaciones que ocurrieron en el período totalitario, así como el propósito de recuperar la confianza en la administración de justicia (Rúa Castaño & Lopera Lopera, 2002).

¹⁶ La Constitución de la República Italiana de 1947 también es citada como un referente de consagración normativa del derecho de acceso a la justicia (Rúa Castaño & Lopera Lopera, 2002). En su artículo 24, indica que “[t]odos podrán acudir a los tribunales para la defensa de sus derechos y de sus intereses legítimos. La defensa constituye un derecho inviolable en todos los estados y etapas del procedimiento. Se garantizan a los desprovistos de recursos económicos, mediante las instituciones adecuadas, los medios para demandar y defenderse ante cualquier jurisdicción. La ley determinará las condiciones y modalidades de reparación de los errores judiciales”.

A su turno, la Constitución Española incorporó el reconocimiento del derecho de acceso a la justicia en su artículo 24.1., según el cual “[t]odas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión” (1978). Esta norma contempla una garantía extensiva a toda persona, en la cual se le asegura un juicio adecuado y la tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos. Además, establece que en ningún supuesto puede producirse una denegación de justicia (Figuerelo Burrieza, 1983).

1.5.2. *El acceso a la justicia en el ordenamiento jurídico colombiano*

La consagración constitucional del derecho de acceso a la administración de justicia en el artículo 229 superior y su desarrollo en las normas legales, así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional configuran el marco normativo interno desde el cual debe evaluarse la compatibilidad de la institución de la caducidad con los postulados del Estado social de derecho. Los pronunciamientos de esa corporación identifican múltiples facetas del derecho de acceso a la justicia y reconocen que el derecho de acción forma parte de esta garantía constitucional.

En Colombia, el artículo 229 de la Constitución Política garantiza el derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que se trata de un derecho fundamental, el cual se sustenta en la cláusula del Estado Social de Derecho e implica que se garantice la posibilidad de acudir a los mecanismos estatales para la resolución de los litigios y controversias, a través de las vías institucionalizadas y en condiciones de igualdad para todas las personas, de eficacia y de eficiencia (Sentencia C-283, 2017).

A su turno, el artículo 2 de la Ley 270 de 1996¹⁷ establece que el Estado debe garantizar el acceso de todas las personas a la administración de justicia “con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y de las personas” (1996).

¹⁷ Modificado por el artículo 2° de la Ley 2430 de 2024.

La Corte Constitucional ha considerado que el derecho de acceso a la justicia comprende, desde un punto de vista general, los siguientes derechos (Sentencia C-353, 2022): (i) *de acción* o inicio de la actividad jurisdiccional, que consiste en la posibilidad de todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos previstos para plantear sus pretensiones al Estado, en defensa del orden jurídico o de sus propios intereses; (ii) a la conclusión de la actividad jurisdiccional con una *decisión de fondo* en torno a las pretensiones formuladas; (iii) a la existencia de “procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de derechos y obligaciones” (Sentencia C-222, 2013); (iv) a la resolución oportuna de las controversias planteadas, esto es, dentro de un término prudencial, razonable y sin dilaciones injustificadas; (v) a la adopción de las decisiones con la plena observancia del debido proceso; (vi) a la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias; (vii) a la previsión de mecanismos para facilitar los recursos jurídicos a quienes carecen de medios económicos; y (viii) a la cobertura o alcance de la oferta de justicia en todo el territorio nacional.

En consecuencia, para la Corte Constitucional, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia involucra “al menos dos cuestiones fundamentales: (i) la posibilidad de acudir ante un juez o tribunal para dirimir una determinada controversia y conflicto; y (ii) la posibilidad de que la persona obtenga resolución de fondo de sus pretensiones presentadas y que la misma pueda hacerse efectiva a través de la correcta ejecución la decisión” (Sentencia C-134, 2023).

1.6. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de caducidad del medio de control de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos

La evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia del deber de aplicar el término de caducidad en graves violaciones a derechos humanos se caracterizó por la existencia de posturas jurisprudenciales divergentes, circunstancia que originó que se profiriera la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. A continuación, se presentarán de forma general las distintas aproximaciones de la Sección Tercera sobre esta materia, con anterioridad al fallo de unificación mencionado. Posteriormente, se abordarán los principales elementos de dicha decisión.

1.6.1. *Las posturas jurisprudenciales anteriores a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020*

A modo de antecedente, es pertinente anotar que hasta el año 2013¹⁸, la Sección Tercera del Consejo de Estado aplicó en casos de graves violaciones a derechos humanos la regla general de caducidad en materia de reparación directa, según la cual el plazo debía contabilizarse a partir de la ocurrencia del hecho, omisión u operación administrativa (Auto del 10 de diciembre de 2009). En tal sentido, se descartó la posibilidad de extender la imprescriptibilidad de la acción penal propia de tales conductas (y, en particular, de los crímenes de lesa humanidad) a las acciones resarcitorias tramitadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Auto de 28 de mayo de 2009)¹⁹.

Sin embargo, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo adoptó –en su momento– criterios para flexibilizar la interpretación del término de caducidad previsto legalmente en ese tipo de situaciones. En concordancia con lo anterior, estimó que otros hitos temporales como el momento de la consolidación del daño o el del conocimiento de los hechos podían ser tomados como puntos de partida para determinar la operancia de la caducidad. También, dicha corporación consideró elementos como la distinción entre los perjuicios de carácter instantáneo o los de ocurrencia prolongada en el tiempo (sucesivos o periódicos) (Tobar Vallejo, 2021). Así, por ejemplo, el Consejo de Estado sostuvo que, en los daños derivados de delitos de lesa humanidad, la contabilización de la caducidad debía hacerse desde la ejecutoria del fallo penal condenatorio definitivo (Sentencia del 5 de abril de 2013).

¹⁸ Algunos de los fundamentos iniciales de la tesis de inaplicación de la caducidad respecto de conductas derivadas de graves violaciones a derechos humanos se remontan al salvamento de voto del magistrado Enrique Gil Botero al auto de 10 de diciembre de 2009, rad. 50001-23-31-000-2008-00045-01(35528).

¹⁹ En la providencia del 28 de mayo de 2009, la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia que había declarado configurada la caducidad de la acción de reparación directa. Argumentó que “no se desconoce la trascendencia ni la gravedad de los delitos cometidos en contra del demandante (...), como tampoco la normativa internacional que los ha catalogado como de lesa humanidad, sin embargo, no es de recibo el argumento de la parte demandante, según el cual, en estos casos específicos, la acción de reparación directa no está sometida a un término de caducidad” (Auto de 28 de mayo de 2009). En líneas generales, estimó que la conducta omisiva endilgada al Ejército Nacional no se encontraba dentro de los crímenes de lesa humanidad determinados en el Estatuto de Roma y, por consiguiente, dado que “las actuaciones imputadas en la demanda en contra de la Administración no se refieren a la comisión de delitos de lesa humanidad, no es aceptable alegar que la acción de reparación directa bajo estudio podía aún ser ejercida” (Auto de 28 de mayo de 2009).

Sin embargo, a partir del Auto del 17 de septiembre de 2013, la Subsección C de la Sección Tercera acudió a la inaplicación del término de caducidad en casos de graves violaciones a los derechos humanos, en desarrollo del control de convencionalidad y con fundamento en tratados internacionales de derechos humanos, aplicables a través de la figura del bloque de constitucionalidad. Dicha postura no fue acogida de manera uniforme, por cuanto hubo otros pronunciamientos al interior de la mencionada Sección que optaron por una observancia estricta del plazo de caducidad, aún en daños originados en graves violaciones a derechos humanos.

De este modo, con anterioridad a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, no había un precedente pacífico dentro del Consejo de Estado en relación con la aplicación del término de caducidad de la acción de reparación directa en relación con graves violaciones a los derechos humanos (Sentencia SU-312, 2020). Aquellas se sustentaban en: (i) la inaplicación del término de caducidad, en ejercicio del control de convencionalidad y con fundamento en los tratados de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad; o en m(ii) la aplicación rígida del plazo determinado por el legislador²⁰. A continuación, se describirán brevemente algunos elementos centrales de ambas líneas jurisprudenciales.

1.6.1.1. *Postura jurisprudencial que planteaba la inaplicación del término de caducidad*

Con fundamento en esta tesis, algunas subsecciones de la Sección Tercera del Consejo de Estado defendían la ausencia de caducidad en las acciones de reparación directa que involucraran graves violaciones a derechos humanos²¹, entre las cuales se encuentran los delitos de lesa

²⁰ Al respecto, Montoya Quintero identifica la existencia de otra postura jurídica previa a la sentencia unificadora: la flexibilización del cómputo del lapso legal, en atención a la naturaleza de los hechos (2023). Esa visión es compartida, en términos generales, por Rodríguez Cardona y Sánchez Osorio, quienes afirman la existencia de “una tesis intermedia que, si bien no negaba la caducidad, requería que el juez analizara las circunstancias de cada caso” (2023, p. 9). Esa postura jurisprudencial se fundamenta en providencias de tutela dictadas por otras secciones del Consejo de Estado, particularmente la Sección Quinta. No obstante, el acápite desarrollado en el presente trabajo de investigación se circunscribe a la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de caducidad del medio de control de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos, por lo que no se abordará esta posición jurisprudencial.

²¹ Esta postura fue defendida, entre otras, en las siguientes providencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: *Subsección A*: providencias del 11 de mayo de 2017, rad. 25000-23-36-000-2016-01314-01; 26 de julio de 2017, rad. 25000-23-36-000-2016-01307-01; 15 de febrero de 2018, rad. 05001-23-33-000-2016-00774-01. *Subsección B*. Autos del 7 de febrero de 2018, rad. 05001-23-33-000-2016-02696-01(58805) y del 31 de julio de 2019, rad. 25000-23-36-

humanidad²², interpretación que se extendió incluso a las acciones de grupo (Auto del 30 de marzo de 2017)²³. La postura en mención se sustentó en la aplicación de las normas del derecho internacional de los derechos humanos, los parámetros del bloque de constitucionalidad y los principios derivados de la Carta (Auto del 11 de mayo, 2017). A partir de estas fuentes normativas, el Consejo de Estado sostuvo que en las acciones resarcitorias originadas en conductas como los crímenes de lesa humanidad, no se generan consecuencias desfavorables para las víctimas directas por el paso del tiempo, por cuanto “allí no solo se discuten intereses meramente particulares o subjetivos sino también generales que implican a toda la comunidad y la humanidad” (Auto del 15 de noviembre de 2016). Concretamente, este tipo de crímenes inciden en el reconocimiento de los derechos imprescriptibles de las víctimas a la verdad, justicia y reparación (Auto del 31 de julio de 2019).

Otro de los argumentos principales para sustentar la postura mencionada es el principio de imprescriptibilidad de tales conductas, el cual no se limita al ámbito del derecho penal sino que extiende sus consecuencias jurídicas a otras áreas del derecho, dada la afrenta social que representan esos delitos (Rodríguez Cardona & Sánchez Osorio, 2023). Por lo tanto, a partir de una aplicación sistemática del principio de integración normativa y el carácter objetivo de las normas de *ius cogens*, “la caducidad de la acción de reparación directa de manera única y excepcional no

000-2018-00109-01(63119). *Subsección C*, providencias del 17 de septiembre de 2013, rad. 25000-23-26-000-2012-00537-01(45092); 3 de diciembre de 2014, rad. 73001-23-31-000-2003-01736-01(35413); 7 de septiembre de 2015, rads. 85001-23-31-000-2010-00178-01(47671) y 85001-23-33-000-2013-00035-01(51388); 2 de mayo de 2016, rad. 18001-23-33-000-2014-00069-01(53518); 10 de noviembre de 2016, rad. 19001-2331-000-2010-00115-01 (56282); 15 de noviembre de 2016, rad. 25000-23-36-000-2016-01418-01 (58030); y 7 de diciembre de 2017, rad. 05001-23-33-000-2017-01395-01(59601).

²² Para el Consejo de Estado, “los crímenes de lesa humanidad constituyen graves violaciones de derechos humanos frente a las cuales debe operar un tratamiento diferenciado y especial respecto a la institución de la caducidad del medio de control de reparación” (Auto del 7 de febrero de 2018).

²³ A modo de ejemplo, en el Auto del 30 de marzo de 2017 la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado acogió los criterios interpretativos que había desarrollado la corporación acerca de la inaplicación del término de caducidad en acciones de reparación directa. En tal sentido, aunque las normas que regulan la caducidad de la acción de grupo no prevén supuestos exceptivos para crímenes de lesa humanidad (como sí ocurre con la desaparición forzada en la acción de reparación directa), tales casos ameritan un tratamiento diferenciado por involucrar valores superiores relacionados con la protección de los derechos humanos, los cuales trascienden los intereses particulares. En esta medida, la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad puede extenderse a las acciones civiles y administrativas de carácter reparatorio. En suma, concluyó que “no es oponible la caducidad de la acción en razón al carácter especial de las situaciones puestas bajo conocimiento de la jurisdicción, en aplicación del principio de derecho internacional de *ius cogens*, del cual se deriva que estos asuntos pueden ser juzgados en cualquier tiempo” (Auto del 30 de marzo de 2017).

operaría, o se producirían efectos similares a la imprescriptibilidad que se afirma de la acción penal” (Sentencia del 7 de septiembre de 2015).

En relación con lo anterior, las providencias que propenden por la inaplicación de la caducidad en daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos argumentan que sería contradictorio que se responsabilizara penalmente a una persona que, en su calidad de agente del Estado, haya incurrido en una de tales conductas y, paradójicamente, no se cuestione la posible responsabilidad estatal derivada de los mismos hechos. Ello, particularmente cuando dicho agente pudo haber utilizado recursos logísticos, técnicos o humanos del Estado (Sentencia del 10 de noviembre de 2016).

Igualmente, algunos pronunciamientos del Consejo de Estado sustentaron la posición jurisprudencial descrita en el deber de ejercer el *control de convencionalidad*²⁴, a través del cual se confronta el ordenamiento interno con los instrumentos internacionales del SIDH que integran el bloque de constitucionalidad, entre ellos la CADH y las normas imperativas del derecho internacional (*ius cogens*) (Auto del 17 de septiembre de 2013). En desarrollo de este argumento, mediante el Auto del 31 de julio de 2019 la Subsección B “inaplicó cautelarmente” la norma que establece el término de caducidad en el CPACA. Igualmente, en la misma providencia, esa autoridad judicial acudió al parámetro establecido por la Corte IDH en la sentencia del caso *Órdenes Guerra y Otros vs. Chile* (2018), previamente referida. En efecto, reconoció que el artículo 25.1 de la CADH implica la imprescriptibilidad de las acciones de carácter resarcitorio derivadas de graves violaciones de derechos humanos. En consecuencia, “[l]a probabilidad de estar ante un crimen atroz (...) obliga al juez a garantizar que las posibles víctimas tengan plena garantía de acceder a la justicia para que se debata la ocurrencia de los hechos” (Auto del 31 de julio de 2019), con lo cual se descarta la configuración de la caducidad en la etapa de admisión.

²⁴ El control de convencionalidad es una institución de creación jurisprudencial –establecida por la Corte IDH desde el caso *Almonacid Arellano vs. Chile*. Es una “herramienta que permite a los Estados concretar la obligación de garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y su jurisprudencia” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021, p. 3). En suma, el control de convencionalidad implica “verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021, p. 5).

Es oportuno destacar que, en desarrollo de esta primera postura, el análisis sobre la configuración de la caducidad de la acción de reparación directa variaría en función de la etapa procesal en la que tuviera lugar el pronunciamiento. Así, cuando la decisión se profería en la etapa de admisión de la demanda, se precisaba que le correspondía al juez de la causa establecer con “plena certeza la ocurrencia de los elementos fácticos y jurídicos sobre los cuales se cimenta el acto de lesa humanidad, así como determinar si su acaecimiento se comprende o no dentro de las reglas de la imprescriptibilidad propias a este tipo de actos, o, por el contrario, debe ajustarse a las reglas ordinarias para el cómputo de la caducidad” (Auto del 17 de septiembre de 2013). De este modo, la valoración sobre la caducidad de la acción implicaba dos tipos de análisis: uno de naturaleza preliminar, en la etapa correspondiente al estudio de admisibilidad de la demanda y otro de carácter definitivo, al momento de dictar la sentencia respectiva.

Ahora bien, respecto de este último punto, valga aclarar que la Sala Plena de la Sección Tercera sostuvo que “la diferencia de criterios frente al tema analizado radica en que para la Subsección A la inaplicación del término de caducidad, en la etapa inicial del proceso, impone que en el plenario obre algún elemento de juicio que dé cuenta del delito de lesa humanidad que se alega, mientras que para las Subsecciones B y la C basta con que los hechos narrados en la demanda tengan la connotación propia de tales conductas, es decir, de lesa humanidad” (Auto del 17 de mayo de 2018).

En suma, la tesis que respaldaba la inaplicación del término de caducidad en la acción de reparación directa ante graves violaciones a los derechos humanos fue una posición jurisprudencial consolidada²⁵ y se sustentó en: (i) el carácter imperativo de la garantía de los derechos de las víctimas de esa clase de infracciones al DIDH; (ii) la posibilidad de extender la imprescriptibilidad de la acción penal respecto de tales conductas al plano de las acciones resarcitorias y, concretamente, al ámbito de la responsabilidad patrimonial del Estado; (iii) la aplicación directa y oficiosa del control de convencionalidad, a partir del cual resultaba viable acudir a los tratados

²⁵ De acuerdo con Montoya Quintero, la posición jurídica que propendía por la inaplicación del término de caducidad en pretensiones de reparación directa derivadas de la ocurrencia de graves violaciones de derechos humanos fue la postura de mayor acogida (particularmente entre las Subsecciones B y C) entre las decisiones analizadas en su investigación. Asimismo, las providencias que respaldaron dicha tesis se sustentaron en un nicho citacional más robusto y acudieron a una lectura sistemática del ordenamiento jurídico (2023).

internacionales de derechos humanos, a las normas de *ius cogens* e, incluso, a sentencias de la Corte IDH; y (iv) la posible contradicción que implicaría el hecho de atribuir responsabilidad penal a un individuo por sus acciones u omisiones en calidad de agente estatal y, a su vez, descartar un pronunciamiento sobre la responsabilidad patrimonial del Estado con fundamento en los mismos hechos.

1.6.1.2. *Postura jurisprudencial que defendía la aplicación rígida del término de caducidad*

Esta posición jurídica se fundamenta en la imposibilidad de extender la garantía de imprescriptibilidad de la acción penal al análisis de caducidad de las pretensiones de reparación directa²⁶. Así, en algunas providencias que defendieron esta tesis, el Consejo de Estado distinguió entre la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad (propia del ámbito penal) y la caducidad de la acción de reparación directa. En este sentido, argumentó que los procesos penales se diferencian de aquellos dirigidos a la reparación del daño antijurídico atribuible al Estado en cuanto a las partes involucradas, el objeto de la controversia, la causa de la acción y la carga probatoria. Igualmente, las normas internacionales que establecen la imprescriptibilidad de la acción penal por delitos de lesa humanidad no se extienden a las acciones indemnizatorias contra el Estado, especialmente cuando el marco normativo interno regula expresamente esta cuestión (Auto de 13 de mayo de 2015).

Además, el máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa basó dicha postura en las diferencias que existen entre la prescripción –en tanto fenómeno de carácter sustancial que extingue el derecho objeto de controversia– y la caducidad –cuya naturaleza es procesal e implica la extinción de la acción respectiva– (Rodríguez Cardona & Sánchez Osorio, 2023). Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado precisó que “la responsabilidad patrimonial del Estado no constituye el efecto civil de un ilícito penal, por eso, no son aplicables las normas relacionadas con los efectos de la sentencia penal absolutoria sobre la pretensión indemnizatoria

²⁶ Esta postura fue defendida, entre otras, en las siguientes providencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: Autos de 28 de mayo de 2009, rad. 50001-23-31-000-2008-00349-01(36283); y 10 de diciembre de 2009, rad. 50001-23-31-000-2008-00045-01(35528). *Subsección A*, providencias del 13 de mayo de 2015, rad. 18001-23-33-000-2014-00072-01(51576); 7 de diciembre de 2016, rad. 47001-23-33-003-2014-00326-01(57448); 23 de marzo de 2017, rad. (44812); *Subsección C*, providencia del 15 de noviembre de 2016, rad. 05001-23-33-000-2014-02312-01(55380).

que se formule en proceso separado del penal” (Sentencia de 23 de marzo de 2017), dado el carácter independiente del medio de control de reparación directa respecto de dicho trámite. Por lo tanto, no sería posible concluir que “por vía de analogía, que tal imprescriptibilidad [de la acción penal] resulte extensible al medio de control de reparación directa” (Auto de 7 de diciembre de 2016).

Igualmente, las decisiones que defendieron esta posición jurisprudencial resaltaron que no era adecuado extender a otros crímenes de lesa humanidad el tratamiento especial que la ley otorgó a la desaparición forzada de personas²⁷, por cuanto la única excepción prevista por el legislador en materia del cómputo de caducidad se refirió a ese delito y no contempló otro tipo de conductas imputables al Estado (Auto del 10 de diciembre de 2009).

En suma, en las providencias que desarrollaron esta postura, el Consejo de Estado concluyó que las demandas interpuestas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo sí son susceptibles del fenómeno de la caducidad, aun en los casos relacionados con delitos de lesa humanidad o graves violaciones a derechos humanos.

1.6.2. *La sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado*

Con ocasión de las diversas posturas jurisprudenciales previamente expuestas, la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, en la cual adoptó una serie de reglas respecto de la caducidad del medio de control de reparación directa en casos de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra²⁸.

²⁷ Al respecto, el Consejo de Estado sostuvo que, si bien la Ley 707 de 2007 aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y aquella dispuso la imprescriptibilidad de la desaparición forzada de personas, es claro que “esta previsión no puede hacerse extensiva por vía de interpretación a otro tipo de acciones (...) [j]ustamente, como lo ha precisado la Sala, en atención a la gravedad de la desaparición forzada, el legislador nacional previó una regla singular para demandar la indemnización por los daños causados con esa conducta y estableció un plazo razonable, como ya se precisó, de dos (2) años que se cuenta a partir del día en que el desaparecido recobra su libertad, o desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal” (Auto del 10 de diciembre de 2009).

²⁸ La decisión se originó en la demanda promovida, en ejercicio del medio de control de reparación directa, por los familiares del señor Clodomiro Coba León en contra de la Nación–Ejército Nacional. Los actores solicitaban la indemnización de los perjuicios causados con la tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial de la presunta víctima. El juez de primera instancia accedió parcialmente a las pretensiones. Sin embargo, ambas partes presentaron el recurso de apelación contra dicha providencia y el asunto fue remitido al Consejo de Estado para propósitos de unificación con fundamento en el artículo 271 del CPACA.

En primer lugar, la Sección Tercera destacó que, para la contabilización del término de caducidad, no basta únicamente con la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, por cuanto es indispensable que los afectados tengan conocimiento acerca de la participación del Estado y del hecho de que le era imputable el daño. Estos últimos dos elementos componen lo que la sentencia unificadora denominó como “supuesto habilitante para exigir el plazo para demandar” (Sentencia del 29 de enero de 2020).

En esta medida, la configuración de la caducidad no depende de la determinación del responsable de la conducta en un proceso penal, como llegó a sostenerlo esa corporación en pronunciamientos anteriores (Sentencia del 5 de abril de 2013). En ese sentido, el término de caducidad no está supeditado a “la individualización o sanción penal del agente que ocasionó el daño, sino [al] conocimiento de la intervención de una autoridad” (Sentencia de 29 de enero de 2020). En esta medida, el Consejo de Estado considera que el hito definitivo para determinar el término de caducidad es el momento en el cual el interesado conoció o debió conocer la implicación del Estado en el daño. Por lo tanto, si el afectado estaba en condiciones de inferir dicha situación y optó por no acudir a la jurisdicción, debe declararse que el derecho de acción no fue ejercido oportunamente (Sentencia de 29 de enero de 2020).

Igualmente, la sentencia resaltó que la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad no es un principio absoluto, aplicable de forma general y abstracta, pues requiere que el implicado no haya sido identificado o vinculado al proceso penal. En otras palabras, dicha figura impide que inicie el cómputo de la prescripción de la acción penal hasta que no se vincule formalmente al proceso al presunto responsable. A su turno, el fallo advierte que una lógica similar rige para la caducidad de la acción de reparación directa, por cuanto aquella únicamente puede comenzar a contabilizarse a partir del conocimiento del afectado respecto de la acción u omisión que generó el daño y de la participación o injerencia del Estado en los hechos.

Asimismo, la providencia abordó la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte IDH, particularmente respecto de la sentencia del caso *Órdenes Guerra y otros vs. Chile*, la cual consideró que la prescripción de las acciones civiles de reparación por daños ocasionados en hechos

calificados como crímenes de lesa humanidad era contraria a la CADH. El Consejo de Estado consideró que dicho pronunciamiento no resultaba obligatorio para el asunto analizado por cuanto, en dicha oportunidad, la Corte IDH no analizó normas con contenido material similar a las que prevé el ordenamiento jurídico colombiano. En consecuencia, aseveró que el fallo del caso *Órdenes Guerra y otros vs. Chile* “no contiene una interpretación del artículo 25 de la CADH –acceso a la administración de justicia–” (Sentencia del 29 de enero de 2020), sino que avala la aceptación de responsabilidad del Estado chileno por los efectos de sus normas de prescripción²⁹, las cuales no prevén la posibilidad de contar el plazo desde el conocimiento de la participación de los agentes estatales, como sí ocurre en Colombia.

De igual modo, la Sección Tercera indicó que la inaplicación de las normas de caducidad es de carácter excepcional y solo es viable en casos donde se vean ostensiblemente afectados los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia, con ocasión de circunstancias que obstaculizan o dificultan de manera concreta el ejercicio del derecho de acción. En tal sentido, aclaró que esas circunstancias corresponden a supuestos objetivos, como secuestros, enfermedades u otras situaciones que impidan materialmente al afectado acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante, la falta de conocimiento sobre la imputabilidad del hecho perjudicial a un agente estatal no justifica la inaplicación del término de caducidad legalmente previsto. En otras palabras, la imposibilidad de conocer la participación del Estado en el hecho dañoso no da lugar a la inaplicación de las reglas de caducidad, sino a que el cómputo inicie a partir del momento en que los afectados tuvieron conocimiento o pudieron inferir la injerencia de la autoridad estatal en la causación del daño. En suma, la inaplicación del término de caducidad de la pretensión de reparación directa implica que “la no comparecencia ante la administración de justicia se encuentra justificada por razones materiales, pues 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” (Sentencia del 29 de enero de 2020).

²⁹ En la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la Sección Tercera precisó que la decisión de la Corte IDH “se fundamentó en la aceptación de responsabilidad por parte de Chile, Estado que indicó que, en efecto, en los casos en los que se pretendía la reparación de los perjuicios causados por un delito de lesa humanidad la acción civil no debía prescribir. Este allanamiento no se confrontó con las normas internas y las de la Convención, cuyo alcance tampoco fue delimitado” (Sentencia de 29 de enero de 2020).

Al analizar el expediente objeto de estudio, la providencia del 29 de enero de 2020 concluyó que los demandantes tuvieron los elementos de juicio para conocer la participación del Estado (y, por consiguiente, para demandar al Estado) desde el momento en que se les informó que su familiar había fallecido en enfrentamientos con el Ejército Nacional. Por lo tanto, el término de caducidad comenzó a correr desde el día siguiente a dicho momento. El Consejo de Estado sustentó esta afirmación en que, a partir de tal fecha, “estaban en la posibilidad de demostrar su arraigo, sus antecedentes y las actividades a las que se dedicaba y, de manera consecuente, de probar que su muerte constituía un daño antijurídico a indemnizar por el Estado” (Sentencia de 29 de enero de 2020).

Adicionalmente, aunque los actores argumentaron que estaban a la espera del resultado del proceso penal, el Consejo de Estado desestimó dicho razonamiento por cuanto la responsabilidad del Estado no se encuentra condicionada a la sanción penal del autor o partícipe de la conducta, de modo que la parte demandante no debió esperar a que se tramitara todo el proceso penal para formular sus pretensiones (Sentencia del 29 de enero de 2020). En particular, la Sección Tercera resaltó que “para ejercer la pretensión de reparación directa no se requería tener certeza de lo ocurrido, pues, precisamente, ese es el objeto del proceso judicial”.

Por último, los demandantes no acreditaron la existencia de ninguna circunstancia que les impidiera materialmente acudir a la administración de justicia, en la medida en que uno de ellos otorgó poder para ser representado como parte civil en el proceso ante la justicia penal militar, mientras que los demás no manifestaron que se encontraran en alguna situación de imposibilidad de ejercicio del derecho de acción. Asimismo, el Consejo de Estado consideró que “si eventualmente los interesados se hubiesen visto expuestos a una situación económica que les impidiera ejercer sus derechos, podían acudir al amparo de pobreza desde el inicio del proceso, pero optaron por no demandar en tiempo” (Sentencia del 29 de enero de 2020). Por consiguiente, se revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, se declaró probada la excepción de caducidad.

En suma, la Sala Plena de la Sección Tercera estableció tres reglas principales de unificación: (i) “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 (...) resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador” (Sentencia de 29 de enero de 2020); (ii) el plazo de caducidad “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” (Sentencia de 29 de enero de 2020). Lo anterior, con excepción del caso de la desaparición forzada, que cuenta con regulación legal expresa; y (iii) el término de caducidad no es aplicable “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” (Sentencia de 29 de enero de 2020).

1.6.3. *Conclusión*

La ausencia de un precedente pacífico al interior del Consejo de Estado respecto de la aplicación del término de caducidad en casos de graves violaciones a derechos humanos generó un escenario de incertidumbre jurídica que se caracterizó por la coexistencia de interpretaciones diametralmente opuestas. Esta disparidad de criterios, que oscilaba entre la inaplicación total del término de caducidad y su aplicación rígida, evidencia la complejidad del problema jurídico y la necesidad de una respuesta jurisprudencial unificada que equilibrara adecuadamente los principios en tensión. Dicha situación derivó en que la Sección Tercera proferiera la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la cual optó por favorecer la aplicación general del término de caducidad, incluso para graves violaciones a derechos humanos. Esta decisión, que estableció reglas específicas sobre el cómputo temporal y las circunstancias exceptivas, modificó sustancialmente el panorama jurídico en materia de acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. Además, los criterios adoptados mediante esta providencia implicaron la intervención posterior de la Corte Constitucional en sede de tutela respecto de la contabilización del término de caducidad para graves violaciones a derechos humanos.

1.7. La acción de tutela contra providencias judiciales en Colombia

El desarrollo de la acción de tutela contra providencias judiciales como mecanismo excepcional de protección de derechos fundamentales constituye la herramienta procesal que permite a la Corte Constitucional intervenir en la aplicación de las reglas de unificación sobre caducidad establecidas por el Consejo de Estado. Esta institución, que ha evolucionado desde el concepto restrictivo de “vías de hecho” hacia un sistema más amplio de “causales de procedibilidad”, proporciona el marco procedimental a través del cual se desarrolla la línea jurisprudencial constitucional objeto de análisis en esta investigación.

En efecto, la acción de tutela contra providencias judiciales en Colombia ha experimentado una significativa evolución, a partir de su reconocimiento y desarrollo en la jurisprudencia constitucional. Inicialmente, algunas normas del Decreto 2591 de 1991 establecían la posibilidad de formular solicitudes de amparo en contra de providencias judiciales, de forma general. Sin embargo, en la Sentencia C-543 de 1992, la Corte declaró la inexecutable de tales disposiciones, por estimar que eran contrarias a los principios de autonomía judicial, vigencia de un orden justo, seguridad jurídica y cosa juzgada. Sin embargo, dicha corporación consideró que, si existían actuaciones “de hecho” de las autoridades judiciales en las que ellas se apartaran manifiestamente de su función constitucional, aquellas podrían cuestionarse a través de la acción de tutela.

Con fundamento en lo anterior, la Corte Constitucional estableció criterios de procedencia excepcional para la presentación de solicitudes de amparo dirigidas a controvertir decisiones judiciales. La evolución conceptual de la acción de tutela contra providencias judiciales transitó desde la noción restrictiva de “vía de hecho” (Sentencia T-231, 1994) hacia una más amplia de “causales de procedibilidad”, transformación que se concretó en la Sentencia C-590 de 2005. A continuación, se presentarán algunos aspectos relevantes en relación con este proceso de construcción dogmática.

A partir de la Sentencia T-079 de 1993, la Corte Constitucional consideró que la acción de tutela podía ejercerse en contra de “actuaciones de hecho imputables al funcionario”. De esta manera, alrededor del concepto de “actuación arbitraria” esa Corporación “construyó en su

momento la teoría de los defectos para vías de hecho, dentro del primer intento para dotar a la figura de una dogmática que resultara consistente” (Quinche Ramírez, 2013, p. 106). Sin embargo, a partir de la Sentencia T-231 de 1994 la Corte desarrolló la primera presentación dogmática sobre la “vía de hecho” y estructuró cuatro posibles modalidades de aquella, las cuales también denominó como defectos: sustantivo, fáctico, orgánico y procedimental.

En el período comprendido entre 1994 y 2003, la Corte Constitucional exploró algunos criterios teóricos para establecer la existencia de las vías de hecho. En particular, consideró que la tutela contra providencia judicial implica la armonización entre, de una parte, el principio de autonomía judicial y la protección de la cosa juzgada y la primacía de los derechos fundamentales como grupos de intereses contrapuestos. De este modo, el tribunal constitucional diseñó un *test estricto* para vías de hecho como herramienta para definir si la acción de tutela procede contra decisiones judiciales (Sentencia T-1017, 1999).

Posteriormente, “a partir de 2003 acontece una ‘redefinición dogmática’ de la figura, por la cual, en el plano semántico y conceptual, se abandona la expresión ‘vías de hecho’ para dar paso a las ‘causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales’, en un desplazamiento que responde no solo a intereses conceptuales sino, en lo posible, acercar las posiciones judiciales de las altas cortes” (Quinche Ramírez, 2013, p. 107). En este sentido, se produjo un cambio sustancial en el lenguaje, orientado a abandonar los adjetivos que definían las actuaciones judiciales como “groseras”, “arbitrarias”, “caprichosas”, “burdas” o “violaciones flagrantes” de la Constitución³⁰. Dicho ajuste permitió adoptar definiciones más precisas y específicas de los defectos y transitar de un enfoque basado en la calificación de la conducta de los jueces a uno centrado en las falencias atribuidas a las providencias.

³⁰ Al respecto, la Corte destacó que “en los últimos años se ha venido presentando una evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales. Este desarrollo ha llevado a concluir que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y que, dado que esos nuevos defectos no implican que la sentencia sea necesariamente una ‘violación flagrante y grosera de la Constitución’, es más adecuado utilizar el concepto de ‘causales genéricas de procedibilidad de la acción’ que el de ‘vía de hecho’” (Sentencia T-453, 2005).

Desde esta perspectiva, la Sentencia C-590 de 2005 sistematizó los requisitos de procedencia de la acción de tutela. De una parte, enlistó los presupuestos genéricos que deben concurrir para acreditar la procedencia general del amparo constitucional³¹. De otra, enunció las causales específicas que permiten acreditar la existencia de una vulneración al debido proceso³². Este desarrollo jurisprudencial ha permitido un control constitucional sobre las interpretaciones normativas y actuaciones procesales realizadas por los jueces ordinarios, con lo cual se establecen límites al ejercicio hermenéutico cuando este vulnera los derechos fundamentales.

Tabla 1. Caracterización de las causales genéricas y específicas de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencia judicial

<i>Causales genéricas de procedibilidad</i>	
<i>Requisito</i>	<i>Definición</i>
1. Legitimación por activa y por pasiva	Este presupuesto alude “al interés que ostentan quienes intervienen en el trámite constitucional, bien porque son titulares de los derechos cuyo restablecimiento se discute (activa) o porque tienen la capacidad legal de responder por la vulneración o amenaza alegada (pasiva)” (Sentencia T-495, 2024).
2. Relevancia constitucional	Esta exigencia implica “(i) que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental; (ii) que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas; y, (iii) que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales. Finalmente, cuando la acción de tutela se dirige contra una providencia judicial de una alta corte, se exige advertir, además, una vulneración arbitraria o violatoria de derechos fundamentales” (Sentencia SU-070, 2025).
3. Inmediatez	La acción de tutela se debe formular en un término razonable, contado a partir del hecho generador de la vulneración. Este requisito debe valorarse con mayor rigurosidad cuando se trata de una acción de tutela contra providencia judicial (Sentencia T-495, 2024).
4. Subsidiariedad	Se deben agotar todos los medios –ordinarios y extraordinarios– de defensa judicial al alcance del afectado. Esta exigencia es más estricta cuando se trata de

³¹ De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los requisitos generales de procedencia de las acciones de tutela contra providencias judiciales son los siguientes: (i) que la cuestión sea de relevancia constitucional; (ii) que el solicitante haya agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial a su alcance; (iii) que se acredite el requisito de inmediatez; (iv) que se demuestre la legitimación por activa y por pasiva; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, que esta sea decisiva en el proceso; (vi) que la parte actora identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración de derechos fundamentales; y (vii) que la sentencia cuestionada no sea de tutela (Sentencia SU-070, 2025).

³² De conformidad con la Sentencia C-590 de 2005, los requisitos específicos de procedibilidad son: (i) defecto orgánico; (ii) defecto procedimental absoluto; (iii) defecto fáctico; (iv) defecto material o sustantivo; (v) error inducido; (vi) decisión sin motivación; (vii) desconocimiento del precedente; y (viii) violación directa de la Constitución (Sentencia C-590, 2005).

	tutelas contra providencias judiciales e implica, en principio, la improcedencia del amparo cuando el asunto está en trámite o cuando se pretende revivir etapas procesales en las que no se utilizaron los recursos previstos en el ordenamiento jurídico (Sentencia T-044, 2024).
5. Incidencia de la irregularidad procesal alegada en la decisión cuestionada ³³ .	
6. Identificación razonable de los hechos que generan la vulneración y de los derechos conculcados. Este requisito implica, además, que las circunstancias que configuran el desconocimiento del debido proceso hubieran sido alegadas en el curso del proceso, siempre que ello hubiera sido posible (Sentencia SU-070, 2025).	
7. Que la providencia cuestionada no sea de tutela.	
<i>Causales específicas de procedibilidad</i>	
<i>Requisito</i>	<i>Definición</i>
1. Defecto orgánico	Se presenta cuando “una autoridad judicial profiere una decisión con carencia absoluta de competencia, bien porque la desconoce abiertamente o asume alguna que no le corresponde o porque pierde competencia a lo largo del proceso” (Sentencia T-341, 2018).
2. Defecto procedimental absoluto	Se configura “cuando el juez actúa completamente al margen del procedimiento establecido” (Sentencia C-590, 2005). Este defecto ha sido estructurado por la Corte a partir de dos formas: (i) el <i>defecto procedimental absoluto</i> , que se presenta cuando la autoridad judicial se aparta del procedimiento establecido en la ley, u omite alguna de las principales fases del proceso y quebranta los derechos de defensa y contradicción de las partes; y (ii) el <i>defecto procedimental por exceso ritual manifiesto</i> , que se evidencia cuando el funcionario “impide a las personas el acceso a la administración de justicia y el deber de dar prevalencia al derecho sustancial” (Sentencia T-107, 2023).
3. Defecto fáctico	Alude a la interpretación inadecuada de los hechos expuestos en un proceso, el cual deviene de una valoración probatoria indebida. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este defecto se manifiesta en dos dimensiones: (i) una negativa, que tiene lugar cuando el juez omite el decreto o práctica de pruebas pertinentes, o cuando se abstiene de analizar elementos probatorios relevantes para la decisión; y (ii) una positiva, que se refiere a la valoración inadecuada del material probatorio aportado al proceso (Sentencia T-524, 2024).
4. Defecto material o sustantivo	“Implica la invalidez constitucional de las providencias judiciales cuando en ellas se acude a una motivación que contradice, de manera manifiesta, el régimen jurídico aplicable” (Sentencia SU-070, 2025). Ello ocurre, por ejemplo, cuando “se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan

³³ Al respecto, la Corte ha destacado que “cuando se trate de una irregularidad procesal, ésta debe haber sido decisiva o determinante en la sentencia que se impugna y debe afectar los derechos fundamentales del peticionario. Tal condición implica que sólo las circunstancias procesales verdaderamente violatorias de garantías fundamentales sean objeto de acción de tutela contra providencias judiciales, de manera que se excluyan todas aquellas que pudieron subsanarse durante el trámite ya sea por el paso del tiempo, por el desarrollo de actuaciones subsiguientes al interior del proceso o por no haberse alegado oportunamente” (Sentencia T-109, 2019).

	una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión” ³⁴ (Sentencia C-590, 2005).
5. Error inducido	Se configura “cuando el juez, a través de engaños, es llevado a tomar una decisión arbitraria que afecta los derechos fundamentales ^[148] . En estos casos, se presenta una violación al debido proceso, no atribuible al funcionario judicial, en la medida que no lo puede apreciar, como consecuencia de la actuación inconstitucional de otros actores” (Sentencia T-093, 2019).
6. Decisión sin motivación	Implica el incumplimiento de la obligación de las autoridades 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” (Sentencia C-590, 2005).
7. Desconocimiento del precedente	Esta causal específica se fundamenta en el principio de igualdad y en el deber de unificación de jurisprudencia de los órganos de cierre. Implica que, “ante casos similares, los jueces deben proferir decisiones análogas (...) en caso contrario, infringirían dicha garantía.
8. Violación directa de la Constitución	“Este defecto se puede configurar en diferentes hipótesis. En primer lugar, porque no se aplica una norma constitucional al caso. Esto ocurre porque: (i) en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (ii) se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata, y (iii) en la decisión se vulneraron derechos fundamentales y no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución. En segundo lugar, este defecto se configura cuando se aplica la ley al margen de los preceptos consagrados en la Constitución” (Sentencia SU-070, 2025).

La procedencia de la tutela contra sentencias de las Altas Cortes ha generado un escenario de confrontación jurisdiccional, lo cual evidencia las tensiones institucionales que este mecanismo puede suscitar entre los órganos judiciales de cierre (Moreno Ortiz, 2009). Sin embargo, la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional ha procurado reducir estas tensiones, a partir de la imposición de una carga argumentativa reforzada. En efecto, ha exigido que, cuando se trata de una acción de tutela contra sentencias de Altas Cortes, la procedencia se examine con especial rigurosidad. Además, se requiere demostrar que, desde un análisis preliminar, “se presenta una afectación desproporcionada a un derecho fundamental, producto de una actuación arbitraria” (Sentencia SU-070, 2025). Adicionalmente, dicha corporación ha precisado el contenido del requisito de relevancia constitucional de un modo más específico, con lo cual se busca asegurar

³⁴ Recientemente, la Sala Plena de la Corte aclaró que “[s]e configura un defecto por desconocimiento del precedente cuando se advierte la violación de la razón de la decisión de una providencia judicial que cumple las condiciones para calificarse como precedente. No obstante, el desconocimiento del significado reconocido o atribuido a las disposiciones objeto de juzgamiento (ley, decreto, resolución, entre otras) en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad o legalidad, configura un defecto sustantivo” (Sentencia SU-304, 2024).

que la intervención del juez de tutela se restrinja a aquellos asuntos de naturaleza iusfundamental (Sentencia SU-215, 2022).

También, el artículo 60 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional ha determinado que, cuando se seleccione una tutela contra providencia de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, debe ponerse en consideración de la Sala Plena si asume el conocimiento del asunto (Acuerdo 01, 2025). El tribunal constitucional “ha acogido la práctica de asumir tal conocimiento siempre que se estime que el fallo será favorable a las pretensiones del tutelante” (Guerrero Pérez, 2023, p. 212). De esta manera, las reglas procedimentales adoptadas por dicha corporación han conducido a que sea la Sala Plena la autoridad que resuelva, en muchos casos, las acciones de tutela que se promueven contra sentencias dictadas por las Altas Cortes.

De este modo, aunque la consolidación jurisprudencial y doctrinaria de la acción de tutela contra providencias judiciales evidencia un esfuerzo por conciliar la protección de derechos fundamentales con la seguridad jurídica, ha generado intensos debates sobre el respeto por principios como la cosa juzgada y la independencia judicial (Romo Caicedo, 2017). A modo de ejemplo, se ha cuestionado que los jueces de tutela sustituyan el criterio del juez ordinario y que, en lugar de valorar si la decisión judicial impugnada desconoció el debido proceso, el juez constitucional imponga su propia visión del asunto a partir de un amplio margen de discrecionalidad (Guerrero Pérez, 2023).

En conclusión, la acción de tutela contra providencias judiciales ha transitado por un complejo proceso de consolidación que refleja la tensión permanente entre la protección de los derechos fundamentales y el respeto a principios como la seguridad jurídica y la independencia judicial. Así, la jurisprudencia constitucional evolucionó desde el concepto restrictivo de “vía de hecho” hacia un sistema más amplio de “causales de procedibilidad”. En particular, la procedencia del amparo contra decisiones de las Altas Cortes ha sido especialmente controvertida, aunque la jurisprudencia constitucional reciente ha impuesto cargas argumentativas adicionales y un análisis más riguroso de las exigencias de procedencia cuando se trata de fallos de los órganos de cierre. En suma, si bien este mecanismo representa un avance en la protección de derechos fundamentales frente a actuaciones judiciales arbitrarias, suscita complejos debates sobre sus límites y alcances.

Capítulo 2. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos en el período 2020-2024

Este acápite expondrá las decisiones que, en materia de revisión de tutela, ha dictado la Corte Constitucional en relación con la caducidad de la acción de reparación directa en situaciones en las que se alega la ocurrencia de daños derivados de graves violaciones a derechos humanos, con posterioridad a la sentencia unificadora dictada por la Sección Tercera el 29 de enero de 2020. Para tal efecto, se hará referencia a los antecedentes de la línea jurisprudencial objeto de estudio, esto es, a las providencias de tutela en las que la Corte abordó la aplicación del término de caducidad de la acción de reparación directa en casos de graves violaciones a derechos humanos. Posteriormente, el presente trabajo planteará la existencia de tres períodos en la jurisprudencia constitucional en sede de tutela sobre el asunto objeto de análisis: (i) la recepción inicial de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 en la jurisprudencia constitucional (Sentencia SU-312 de 2020); (ii) la formulación y consolidación de la tesis sobre las garantías sustanciales y procesales que deben otorgarse ante la adopción de una nueva regla de unificación (sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023); y (iii) la consolidación y reiteración de los criterios jurisprudenciales anteriormente expuestos (T-354 de 2023, T-024 de 2024, SU-241 de 2024, T-378 de 2024, SU-429 de 2024, SU-439 de 2024 y T-450 de 2024). Asimismo, se hará referencia a la caducidad derivada del desplazamiento forzado como excepción a la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 (sentencia T-374 de 2023). Con fundamento en los planteamientos anteriores, se expondrán las conclusiones sobre el alcance de la línea jurisprudencial analizada.

2.1. Antecedentes de la línea jurisprudencial objeto de estudio. Decisiones de la Corte Constitucional en sede de revisión de tutela previas a la providencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado

Con anterioridad a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional había dictado la Sentencia SU-254 de 2013. En esta providencia, la Corte estudió 40 acciones de tutela promovidas por víctimas de desplazamiento forzado originado en el conflicto armado interno. Los accionantes solicitaban el reconocimiento de indemnizaciones por vía administrativa, las cuales habían sido negadas por las entidades encargadas. La Sala Plena estableció una serie de lineamientos para garantizar el derecho a la reparación integral de dicha población y determinó las condiciones para otorgar la reparación económica a través del mecanismo mencionado.

En varios de los asuntos analizados, los jueces de tutela de instancia habían impuesto condenas en abstracto³⁵ por los perjuicios derivados del desplazamiento forzado. Sin embargo, la Corte revocó tales decisiones por estimar que no se cumplía el requisito referente a la inexistencia de otro medio judicial para reclamar la indemnización por los daños derivados de la violación del derecho fundamental. En tal sentido, la Sala Plena precisó que “los términos de caducidad para población desplazada, en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo y no se han de tener en cuenta trascurros de tiempo anteriores, por tratarse, como antes se explicó, de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta” (Sentencia SU-254, 2013). La Corte añadió que la aplicación de dicha regla debía tener en cuenta lo previsto por la Sentencia C-099 de 2013, de conformidad con la cual la indemnización administrativa no impide que las víctimas acudan a la jurisdicción para reclamar los perjuicios derivados de crímenes de lesa humanidad, como el desplazamiento forzado. En tales casos, el monto de reparación administrativa puede ser descontado de la reparación que el Estado reconozca judicialmente.

³⁵ El artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 señala que, si el afectado no dispone de otro medio judicial o ese procedimiento no es idóneo para proteger el derecho fundamental afectado y la violación del derecho es manifiesta como consecuencia de una acción indiscutiblemente arbitraria, el juez tiene la potestad de ordenar la indemnización en abstracto del daño emergente causado, si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho. En particular, la jurisprudencia constitucional ha considerado que la condena en abstracto únicamente puede imponerse cuando no exista ningún otro mecanismo judicial que permita reclamar dicha indemnización (Auto 616, 2018).

Igualmente, de manera previa a la sentencia de unificación dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020, algunas salas de revisión de la Corte Constitucional se pronunciaron respecto de la aplicación de la caducidad del medio de control de reparación directa en procesos donde se solicitaba el reconocimiento de la responsabilidad estatal derivada de graves violaciones a los derechos humanos. Así, en la Sentencia T-490 de 2014, la Sala Segunda de Revisión negó una acción de tutela contra las providencias judiciales que rechazaron una demanda de reparación directa debido a la configuración de la caducidad. Los peticionarios alegaban que el daño causado se derivaba de un crimen de lesa humanidad y, por lo tanto, resultaba imprescriptible de acuerdo con la Constitución Política. La Corte consideró que, aunque el daño antijurídico alegado se hubiera originado en una grave violación a los derechos humanos, el término de caducidad debía ser el previsto en la ley para las acciones de reparación directa. Por lo tanto, de conformidad con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la imprescriptibilidad de la acción penal de crímenes de lesa humanidad no se extendía a las acciones indemnizatorias, por cuanto aquellas “están sujetas al fenecimiento de un término perentorio fijado por la ley para el ejercicio de éstas y, en todo caso, no excluye[n] la posibilidad de que en el interior de un proceso penal se pueda solicitar a través del incidente de reparación, al patrimonialmente responsable del daño causado” (Sentencia T-490, 2014).

De igual modo, en la Sentencia T-352 de 2016, la Sala Cuarta de Revisión concedió el amparo de los derechos fundamentales de los accionantes, quienes cuestionaron las decisiones judiciales que habían declarado la caducidad de sus demandas de reparación directa en “casos enmarcados como ejecuciones extrajudiciales o mal llamados ‘falsos positivos’” (Sentencia T-352, 2016). La Corte dejó sin efectos las providencias atacadas mediante la acción de tutela, por considerar que incurrieron en violación directa de la Constitución. Ello, por cuanto no tuvieron en cuenta la calidad de víctimas del conflicto armado interno de los accionantes ni consideraron las normas del DIDH que integran el bloque de constitucionalidad. Por consiguiente, con fundamento en una decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado³⁶, determinó que los jueces contenciosos administrativos debían estudiar nuevamente la caducidad de las acciones de reparación directa promovidas por los peticionarios. Con todo, es pertinente advertir que, en el

³⁶ La Sentencia T-352 de 2016 citó la sentencia del 7 de septiembre de 2015, proferida por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Radicación: 85001-23-31-000-2010-00178-01(47671).

mencionado fallo de revisión, la Corte Constitucional no precisó si las conductas que originaban el daño constituían posibles graves violaciones a los derechos humanos ni aludió a su carácter imprescriptible. En su lugar, señaló que se debía interpretar la regla de caducidad de conformidad con los principios constitucionales en “los casos en que se imputa la responsabilidad del Estado por actuaciones cometidas por la Fuerza Pública contra civiles con ocasión del conflicto armado” (Sentencia T-352, 2016).

En síntesis, con anterioridad a la unificación jurisprudencial efectuada por el Consejo de Estado, la Corte Constitucional se había pronunciado en distintos sentidos respecto de la aplicación de la caducidad de la acción de reparación directa por daños originados en graves violaciones a los derechos humanos. En primer lugar, la Sentencia SU-254 de 2013 estableció una regla especial de contabilización de la caducidad para víctimas de desplazamiento forzado, según la cual el cómputo del término para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa solo podría iniciarse desde la ejecutoria de dicha providencia. A su turno, la Sentencia T-490 de 2014 defendió una postura restrictiva al sostener que, a pesar de que el presunto daño se originara en crímenes de lesa humanidad, la imprescriptibilidad de la acción penal no se extendía a las acciones indemnizatorias, las cuales permanecían sujetas al término de caducidad legalmente establecido. Finalmente, la Sentencia T-352 de 2016 adoptó la posición que, para ese momento, ya habían acogido algunos despachos del Consejo de Estado, según la cual debía inaplicarse el término de caducidad en casos de ejecuciones extrajudiciales. Por lo tanto, ordenó a los jueces contencioso administrativos que adelantaran una nueva valoración de la caducidad conforme a los principios constitucionales y al bloque de constitucionalidad.

2.2. La recepción inicial en la jurisprudencia constitucional de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 (Sentencia SU-312 de 2020)

El 13 de agosto de 2020 la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-312 de 2020. En esta decisión, abordó la aplicación del término de caducidad en las acciones de reparación directa por daños derivados de graves violaciones a los derechos humanos, específicamente en casos de delitos de lesa humanidad. El fallo analizó la acción de tutela presentada contra una providencia judicial que declaró configurada la excepción de caducidad de

la demanda promovida en ejercicio del medio de control de reparación directa. La demandante pretendía la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado derivada del homicidio de su padre, presuntamente cometido por miembros del Ejército Nacional.

No obstante, ante la declaratoria de la caducidad, la accionante consideró que la providencia había incurrido en defecto sustantivo, violación directa de la Constitución, defecto fáctico y desconocimiento del precedente, al no haber extendido la imprescriptibilidad de la acción penal al análisis de caducidad del medio de control de reparación directa. Los jueces de instancia – Secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado– negaron el amparo solicitado por estimar que la decisión que concluyó que no se había ejercido oportunamente el derecho de acción era razonable, en la medida en que no existía una posición jurisprudencial unificada sobre la materia objeto de litigio.

La Corte Constitucional sostuvo que la prescripción en materia penal es una garantía constitucional asociada al derecho fundamental al debido proceso, en tanto evita que una persona quede sujeta a una imputación de forma perpetua. Sin embargo, destacó que la acción penal respecto de los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra es imprescriptible de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 16 de la Ley 1719 de 2014. Con todo, la imprescriptibilidad penal opera únicamente mientras no se individualice y se vincule formalmente a los presuntos responsables de tales conductas, de modo que, una vez ello ocurra, comienza a contabilizarse el término de prescripción. Adicionalmente, el tribunal constitucional indicó que la caducidad es una institución jurídico procesal que permite limitar temporalmente el derecho de acceso a la administración de justicia, con fundamento en la seguridad jurídica. Desde tal perspectiva, estimó que pueden asimilarse ambas instituciones porque la posibilidad de contar el plazo para el ejercicio oportuno del derecho de acción a partir del momento en que el afectado tuvo conocimiento efectivo de la participación del Estado en el daño cuya indemnización se persigue, tiene efectos semejantes a la imprescriptibilidad en materia penal, en la cual el lapso de prescripción solo puede computarse desde la individualización del presunto autor.

A continuación, la Corte puso de presente que al interior del Consejo de Estado existía una “disparidad de criterios” en torno a la caducidad de la acción de reparación directa cuando el daño que se pretende indemnizar se deriva de graves violaciones a derechos humanos. No obstante, consideró que dicha situación fue “superada” con la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, dictada por la Sección Tercera (Sentencia SU-312, 2020). En aquella decisión, se estableció que el cómputo del término de caducidad debía efectuarse a partir del momento en el que los interesados tuvieran conocimiento de que el daño era imputable al Estado y siempre que aquellos estuvieran en condiciones de acudir materialmente a la administración de justicia.

Con fundamento en lo anterior, la Sala Plena de la Corte avaló los fundamentos de la providencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado y consideró que el entendimiento del término de caducidad al que llegó la jurisdicción contencioso administrativa era “razonable y proporcional desde una perspectiva constitucional y convencional” (Sentencia SU-312, 2020), incluso en casos de delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Consideró que el plazo de dos años es suficiente para que las víctimas accedan a la administración de justicia cuando tienen conocimiento de la participación estatal y destacó que ese lapso “sólo empieza a contabilizarse cuando exista claridad en torno a lo sucedido” (Sentencia SU-312, 2020).

Añadió que la aplicación de las reglas de unificación adoptadas por el Consejo de Estado permite la optimización de los intereses constitucionales en tensión: por un lado, protege la seguridad jurídica y, por otro, no afecta gravemente el acceso a la justicia, toda vez que: (i) los interesados cuentan con un término razonable para acudir ante los jueces y dicho plazo solo se contabiliza desde el momento en que tienen conocimiento de la injerencia del Estado en el daño y se encuentren en capacidad material de reclamar judicialmente; (ii) la procedencia de la demanda debe analizarse en atención a las particularidades de cada caso concreto; y (iii) la declaratoria de caducidad del medio de control de reparación directa no impide que los afectados acudan a otros mecanismos de compensación económica del daño, como el incidente de reparación integral en el proceso penal o el trámite de indemnización administrativa.

De igual modo, la Sentencia SU-312 de 2020 concluyó que la aplicación del término de caducidad en el medio de control de reparación directa respecto de graves violaciones a los

derechos humanos resultaba acorde con la sentencia del caso *Órdenes Guerra y otros vs. Chile*, en la cual la Corte IDH planteó un estándar de imprescriptibilidad de acciones civiles reparatorias por graves violaciones a derechos humanos. Para el tribunal constitucional, el propósito de dicha decisión era el de evitar que se frustrara el derecho de las víctimas de acudir a la reparación después de mucho tiempo de haber ocurrido la conducta. No obstante, la regla prevista por la Corte IDH solo opera ante la existencia de circunstancias que obstaculicen la investigación y el juzgamiento de los responsables de crímenes de guerra o de lesa humanidad, por lo que, ante la ausencia de tales situaciones, no hay justificación para la imprescriptibilidad de los mecanismos judiciales de carácter patrimonial.

Aunado a lo anterior, destacó que la estipulación de un límite temporal para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa “atiende a la realidad del contexto colombiano puesto que en el país existen más de ocho millones de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos” (Sentencia SU-312, 2020). Asimismo, resaltó la existencia de un sistema de justicia transicional robusto, en el cual pueden otorgarse indemnizaciones administrativas y se adelanta la investigación y juzgamiento de graves violaciones a derechos humanos a través de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Finalmente, en relación con la jurisprudencia constitucional sobre el asunto, la Corte recordó que en dos oportunidades anteriores –sentencias T-490 de 2014 y T-352 de 2016– las salas de revisión se habían pronunciado respecto de la posibilidad de extender la imprescriptibilidad de la acción penal al análisis de la caducidad del medio de control de reparación directa y reconoció que las posturas planteadas en ambos fallos fueron divergentes. Por consiguiente, decidió unificar su jurisprudencia en el sentido de precisar que “la aplicación del término legal de caducidad del medio de control de reparación directa en tratándose de daños originados en delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra es acorde a los mandatos constitucionales” (Sentencia SU-312, 2020). Con fundamento en lo anterior, la Sala Plena confirmó los fallos de instancia que negaron la acción de tutela.

2.3. La formulación de la tesis sobre las garantías sustanciales y procesales que deben otorgarse ante la adopción de una nueva regla de unificación

A partir de la recepción inicial de la tesis unificadora del Consejo de Estado, materializada mediante la Sentencia SU-312 de 2020, la Corte Constitucional avanzó hacia la construcción de una doctrina sobre las garantías que deben acompañar la adopción de nuevas reglas jurisprudenciales y su compatibilidad con los derechos fundamentales. De este modo, las sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023 constituyeron un punto de inflexión notable en la línea jurisprudencial que transitó desde la aceptación de las reglas de unificación hacia la formulación de garantías procesales específicas para su aplicación. Esta evolución conceptual, fundamentada en el reconocimiento de que los cambios jurisprudenciales sustanciales requieren salvaguardas procedimentales especiales, configura el núcleo teórico desde el cual la Corte Constitucional desarrollaría una jurisprudencia progresivamente más protectora de los derechos de las víctimas.

2.3.1. *Sentencia T-044 de 2022*

En este fallo, la Sala Quinta de Revisión estudió una acción de tutela promovida en contra de la decisión de un tribunal administrativo, mediante la cual esa autoridad judicial revocó la sentencia que había accedido a las pretensiones del medio de control de reparación directa y declaró la caducidad, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. Los demandantes habían solicitado el resarcimiento de los perjuicios derivados de la retención, tortura y ejecución extrajudicial de dos personas. Tales conductas fueron, presuntamente, perpetradas por el Ejército Nacional.

En primera instancia, el juzgado administrativo declaró la responsabilidad patrimonial del Estado y condenó a la Nación al pago de la indemnización respectiva. Consideró que, de conformidad con el criterio de la Sección Tercera (Subsección C) del Consejo de Estado no había lugar a computar la caducidad por cuanto el daño se causó como consecuencia de un crimen de lesa humanidad. No obstante, la decisión fue recurrida y, en el curso del trámite de la apelación, se profirió la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. Con base en dicha decisión, el juez de segunda instancia del proceso contencioso administrativo revocó el fallo y declaró la caducidad de la acción. En contra de esta última providencia, los accionantes interpusieron una acción de tutela,

por estimar que no había lugar a aplicar la decisión de unificación. En primera instancia se negó la protección constitucional invocada. Con todo, dicho fallo fue revocado en sede de impugnación donde se ampararon los derechos fundamentales, por estimar que el precedente de unificación se aplicó retroactivamente y se desconoció la jurisprudencia de la Corte IDH.

La Corte Constitucional consideró que el tribunal administrativo accionado vulneró los derechos fundamentales de los accionantes. En primer lugar, descartó que se hubiera configurado un desconocimiento del precedente respecto de las providencias del Consejo de Estado que, antes de la sentencia de unificación, habían declarado la inaplicabilidad de la caducidad respecto de graves violaciones de los derechos humanos. En tal sentido, estimó que la providencia cuestionada no incurrió en este defecto por cuanto: (i) para el momento en que se profirió el auto que declaró la caducidad en el caso concreto, el precedente vinculante era el de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020; y (ii) existían “posturas contrarias en lo que respecta al estándar probatorio de los hechos constitutivos de crímenes de lesa humanidad –no a la inaplicación de la caducidad” (Sentencia T-044, 2022)³⁷, de modo que no le era exigible al tribunal accionado que adoptara alguna de las interpretaciones.

Pese a lo anterior, la Sentencia T-044 de 2022 concluyó que el fallo cuestionado mediante la acción de tutela sí había desconocido el precedente, en tanto se apartó de la regla de decisión establecida en la Sentencia SU-406 de 2016, según la cual, aun cuando los cambios jurisprudenciales tengan efectos “generales e inmediatos”, los jueces deben valorar las circunstancias particulares de cada caso para determinar si su aplicación podría vulnerar garantías procesales.

La Sala Quinta de Revisión estimó que la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 tenía efectos retrospectivos –esto es, generales e inmediatos– y no prospectivos o únicamente hacia el futuro. En efecto, aunque la Sección Tercera no estableció expresamente los efectos temporales

³⁷ Con todo, al referirse a la jurisprudencia de la Sección Tercera previa al fallo del 29 de enero de 2020, la Sala de Revisión indicó que, “[a]unque las tres subsecciones coincidían en la inaplicación del término de caducidad, no lo hacían frente al estándar probatorio respectivo” (Sentencia T-044, 2022). Esta precisión –que, por lo demás, no se efectuó en la Sentencia SU-312 de 2020– fue, posteriormente, desestimada en tanto la providencia concluyó que había otras decisiones de la Sección Tercera en las que sí se valoró el término de caducidad o se aplicó de otra manera.

de la providencia unificadora, la Corte llegó a la referida conclusión con fundamento en las siguientes premisas: (i) la atribución de efectos retroactivos a las sentencias está, en principio, proscrita; (ii) la regla general señala que los cambios en el precedente tienen efectos generales e inmediatos (Sentencia SU-406, 2016); (iii) el Consejo de Estado, en su práctica jurisprudencial, suele enunciar los efectos hacia el futuro de las providencias explícitamente; y (iv) la intención de la mayoría de la Sección Tercera fue que los efectos fueran generales e inmediatos, lo cual se dedujo de lo indicado en un salvamento de voto³⁸. A partir de lo anterior, el tribunal constitucional destacó que el tribunal accionado incurrió en desconocimiento del precedente judicial al aplicar de forma “general y automática” las reglas de unificación establecidas por el Consejo de Estado, sin tener en cuenta “la existencia de ciertas circunstancias que le imponían la necesidad de matizar las reglas de unificación vigentes” (Sentencia T-044, 2022). Ello, en la medida en que la decisión unificadora supuso “cambios sustanciales en las cargas probatorias y argumentativas” (Sentencia T-044, 2022).

Adicionalmente, la Corte concluyó que la autoridad judicial accionada incurrió en un defecto procedimental absoluto, al pretermitir materialmente la fase de alegatos de conclusión. En efecto, aclaró que los alegatos de conclusión son relevantes desde el punto de vista constitucional y distinguió entre dos facetas del derecho a formular alegatos: (i) una formal, que implica la posibilidad de presentar los alegatos; y (ii) otra material, que le impone al juez el deber de valorar los argumentos que ofrecen las partes en dicha etapa procesal antes de dictar su fallo. Además, esta dimensión implica que, si se presenta un cambio sustancial en las circunstancias que sustentan el fallo, debe permitirse a las partes que puedan proponer las razones de defensa respecto de las nuevas circunstancias. De conformidad con lo anterior, la Sala de Revisión consideró que “a la parte demandante no se le permitió presentar argumentos relacionados con el parámetro jurisprudencial que sirvió como fundamento de la sentencia de segunda instancia” (Sentencia T-044, 2022). Por lo tanto, el tribunal accionado “debía readecuar el proceso, particularmente, la fase de alegatos para permitir que las partes explicaran cuáles fueron las razones por las que no

³⁸ La Sala Quinta de Revisión estimó que el salvamento de voto de la magistrada María Adriana Marín era una “prueba indirecta de la postura mayoritaria” (Sentencia T-044, 2022). En dicho voto disidente, la consejera afirmó que “la decisión de la Sala debió adoptarse como jurisprudencia anunciada, con efectos hacia el futuro”.

acudieron a la justicia en los términos legales” (Sentencia T-044, 2022), esto es, la imposibilidad material acudir a la jurisdicción en el lapso previsto por la ley.

En consecuencia, la Sala de Revisión encontró configurado el defecto por desconocimiento del precedente, no por las razones expuestas por el juez de tutela de segunda instancia, sino porque el Tribunal no tuvo en cuenta el mandato de la Sentencia SU-406 de 2016 de valorar las circunstancias particulares que podrían poner en riesgo las garantías procesales ante un cambio jurisprudencial. En tales casos, el juez puede matizar las reglas de unificación. Asimismo, consideró probado el defecto procedimental absoluto, pues el Tribunal omitió materialmente una etapa sustancial del proceso al no permitir a las partes readecuar sus alegatos frente al nuevo parámetro jurisprudencial de unificación. Por lo anterior, la corporación confirmó la decisión de tutela de segunda instancia pero por las razones expuestas en el fallo de revisión.

2.3.2. *Sentencia T-210 de 2022*

En esta decisión, la Sala Quinta de Revisión analizó una acción de tutela contra una providencia dictada por un tribunal administrativo en la cual se declaró probada la excepción de caducidad de la acción de reparación directa. La demanda se originó en la presunta ejecución extrajudicial de un ciudadano, atribuida al Ejército Nacional en el marco de un combate que, según lo planteado por los demandantes, fue ficticio. En el proceso de reparación directa, el tribunal administrativo sustentó su decisión en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado, proferida con posterioridad a la presentación de la demanda.

En el trámite de tutela, el juez de primera instancia negó el amparo de los derechos fundamentales invocados. Sin embargo, en sede de impugnación, la autoridad judicial de segunda instancia revocó dicho fallo y, en su lugar, concedió la protección del derecho fundamental al debido proceso, en su condición de “juez de convencionalidad”. Particularmente, estimó que, de acuerdo con la sentencia del caso *Órdenes Guerra y otros vs. Chile*, proferida por la Corte IDH, las acciones judiciales de reparación del daño causado por crímenes atroces no podían sujetarse al término de caducidad. En tales condiciones, consideró que la providencia de unificación del 29 de enero de 2020 y la Sentencia SU-312 de 2020 no resultaban vinculantes.

La Corte resaltó que existen reglas unificadas acerca de la interpretación del término de caducidad del medio de control de reparación directa, tanto en la jurisdicción contencioso administrativa como en la constitucional. Posteriormente, abordó los efectos temporales de la sentencia del 29 de enero de 2020 y concluyó que su aplicación es general e inmediata. En tal sentido, recordó que la Sentencia T-044 de 2022 confirmó la providencia que había concedido la protección de los derechos fundamentales invocados, dado que la autoridad judicial accionada no había tenido en cuenta los cambios sustanciales que introdujo la nueva regla jurisprudencial en materia del ejercicio oportuno de la acción de reparación directa. Además, resaltó que los accionantes no tuvieron la oportunidad de pronunciarse, en la fase de alegatos de conclusión, sobre los fundamentos jurídicos que luego decidieron el proceso.

En contraste, el tribunal constitucional consideró que el asunto resuelto mediante la Sentencia T-210 de 2022 era sustancialmente distinto al abordado en la Sentencia T-044 de 2022. Al respecto, evidenció que la decisión del juzgado administrativo de primera instancia en el proceso de reparación directa se fundamentó en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. En este sentido, si bien la controversia se decidió con fundamento en una regla jurisprudencial creada con posterioridad a la presentación de la demanda, la parte actora tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos en relación con la caducidad de la acción y respecto de la aplicación del precedente de unificación. Tales argumentos fueron estudiados y descartados por el tribunal accionado. Adicionalmente, la Corte concluyó que no se pretermitió una etapa procesal que diera lugar a la afectación de los derechos fundamentales, por cuanto la caducidad de la acción se declaró como excepción previa en la audiencia inicial, esto es, antes de la fijación del litigio.

Aunado a lo anterior, la corporación estableció que el tribunal accionado valoró adecuadamente las pruebas al determinar que los demandantes conocieron los hechos desde el día de la muerte de su familiar. En esa línea, rechazó el argumento de los accionantes según el cual para acreditar el conocimiento del nexo entre el Estado y el daño era necesaria una sentencia en firme dictada en un proceso penal. Sobre el particular, recordó que el conocimiento de los hechos necesario para que inicie el cómputo del término de caducidad no implica la individualización o sanción penal del agente que ocasionó el daño, sino el conocimiento de la intervención de una

autoridad. Dicho criterio fue sentado por la sentencia del 29 de enero de 2020. De conformidad con lo anterior, la Sala Quinta de Revisión revocó la sentencia de tutela de segunda instancia y, en su lugar, confirmó la decisión de primer grado que había negado el amparo solicitado.

2.3.3. *Sentencia SU-167 de 2023*

En este fallo, la Sala Plena de la Corte Constitucional se pronunció acerca de una acción de tutela promovida contra una sentencia dictada por la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado, en la cual confirmó la decisión de un tribunal administrativo que declaró la caducidad del medio de control de reparación directa. La parte demandante reclamaba la reparación de los perjuicios derivados de una presunta ejecución extrajudicial efectuada por el Ejército Nacional. La accionante consideró que la providencia cuestionada: (i) aplicó retroactivamente la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, que no se encontraba vigente al momento de presentación de la demanda; y (ii) no valoró adecuadamente el momento real en que los demandantes conocieron la antijuridicidad del daño, por cuanto la demandada ocultó las verdaderas circunstancias de los hechos, lo cual constituyó una barrera para acceder a la administración de justicia. En sede de tutela, el juez de primera instancia concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados y dispuso que se dictara una sentencia de reemplazo. No obstante, en segunda instancia, se revocó el fallo impugnado y se negó la acción de tutela.

En primer lugar, la Corte concluyó que no había existido un desconocimiento del precedente, por cuanto no se demostró que, para la fecha de presentación de la demanda (2010), hubiera existido una línea jurisprudencial consolidada en materia de inaplicación del término de caducidad en la acción de reparación directa derivada de casos de graves violaciones a los derechos humanos. Por el contrario, consideró que, para el inicio del proceso, “la tesis en vigor de la Sección Tercera del Consejo de Estado indicaba que el término de caducidad previsto para esta clase de procesos era exigible, incluso cuando se trataba de buscar la indemnización por un daño que tenía su origen en un crimen de lesa humanidad” (Sentencia SU-167, 2023).

Igualmente, la Corte determinó que el Consejo de Estado incurrió en un error de apreciación probatoria al establecer el momento a partir del cual la accionante tuvo conocimiento de la

antijuridicidad del daño y su imputabilidad al Estado. Ello, por cuanto computó el plazo de caducidad desde el momento en el que ocurrió el daño (la presunta ejecución extrajudicial). Sin embargo, debió haberse tenido en cuenta el momento en el que los familiares conocieron de la antijuridicidad del daño, lo cual tuvo lugar cuando la Fiscalía General de la Nación le informó a la actora que el deceso de su hijo podría haber sido producto de un “falso positivo”³⁹. No obstante, consideró que ese error no tuvo trascendencia en la decisión cuestionada, toda vez que, aunque se tuviera en cuenta el momento en el que el ente acusador convocó a la demandante para que rindiera su declaración, la acción habría caducado de todos modos.

Con todo, la Sala Plena concluyó que la Subsección A de la Sección Tercera sí incurrió en un defecto fáctico, por cuanto no valoró adecuadamente las circunstancias que obstaculizaron el acceso a la administración de justicia de la accionante. Añadió que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las situaciones en las que se ha concluido la existencia de barreras para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa “se encuentra la imposibilidad de contar con ‘*elementos para demandar al Estado*’ o el ocultamiento de estos, los cuales deben analizarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso concreto” (Sentencia SU-167, 2023). Por lo tanto, la autoridad judicial accionada debió valorar las circunstancias especiales que rodeaban el caso concreto y analizarlas en el contexto propio de las ejecuciones extrajudiciales perpetradas por miembros de la Fuerza Pública en ese período de tiempo.

Desde esa perspectiva, el tribunal constitucional resaltó que el ocultamiento de información relevante frente a casos de graves violaciones a los derechos humanos atenta contra los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Tal distorsión de la verdad comprende el ocultamiento de registros o documentos, pero también puede abarcar manipulaciones o falsificaciones sobre la forma en la que ocurrieron los hechos.

En ese contexto, la Corte concluyó que los demandantes sí afrontaron barreras en el acceso a la administración de justicia, dado que: (i) el operativo militar fue legitimado mediante

³⁹ De acuerdo con el Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el fenómeno de los llamados ‘falsos positivos’ consistió en “ejecuciones ilegales de civiles manipuladas por las fuerzas de seguridad para que parezcan bajas legítimas de guerrilleros o delincuentes ocurridas en combate” (2010).

documentos oficiales que justificaban la presencia de tropas y la versión oficial de los hechos; (ii) los familiares inicialmente creyeron esta versión y tardaron en cuestionarla, lo que retrasó su acceso a la justicia; (iii) aunque existían testimonios previos que sugerían una ejecución extrajudicial, estos eran insuficientes frente a la narrativa oficial del Ejército Nacional; y (iv) el Consejo de Estado debió flexibilizar los estándares probatorios debido a la dificultad que enfrentan las víctimas de graves violaciones de derechos humanos para demostrar lo ocurrido. Por consiguiente, estimó que el término de caducidad debió computarse desde el momento en que los familiares “pudieron contar con la posibilidad de acceder a información confiable para iniciar el medio de control de reparación directa” (Sentencia SU-167, 2023).

Aunado a lo anterior, la Corte consideró que la providencia cuestionada incurrió en un defecto procedimental absoluto, por cuanto no se permitió que los demandantes actualizaran sus planteamientos de acuerdo con las nuevas reglas de unificación adoptadas. En este sentido, destacó que “la aplicación del fallo de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado debe realizarse teniendo en cuenta la necesidad de readecuar el trámite para brindar oportunidad a las partes de ajustarse a las nuevas cargas y posibilidades procesales que este contiene” (Sentencia SU-167, 2023). En suma, la providencia cuestionada aplicó el nuevo estándar jurisprudencial pero no readecuó el trámite para permitir que la parte demandante expusiera las razones jurídicas y probatorias que le permitieran demostrar la imposibilidad material de acudir a la administración de justicia. Esto supuso, en la práctica, una pretermisión material de la etapa de alegatos de conclusión. Por lo expuesto, la Sala Plena revocó la sentencia de segunda instancia que había negado el amparo constitucional y, en su lugar, confirmó el fallo de primer grado que había concedido la protección de los derechos fundamentales invocados.

2.4. La consolidación y reiteración de los criterios jurisprudenciales sobre las garantías sustanciales y procesales que deben otorgarse ante la adopción de una nueva regla de unificación

Las providencias proferidas durante 2023 y 2024 consolidaron los criterios jurisprudenciales para la aplicación de las reglas de unificación sobre caducidad. Esta fase de la jurisprudencia constitucional se caracteriza por la formulación de nuevas subreglas encaminadas a fortalecer el

acceso a la justicia. Además, en esta etapa se evidencia la extensión de las garantías desarrolladas a nuevos supuestos fácticos y la introducción de precisiones jurisprudenciales. En particular, la definición de un estándar probatorio: la valoración de las pruebas obedece a criterios contextuales y garantistas, a partir de un enfoque que reconozca las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales para acceder a la verdad y a la justicia.

2.4.1. *Sentencia T-354 de 2023*

En este fallo, la Corte abordó el análisis de una acción de tutela contra las providencias judiciales que declararon la caducidad de una acción de reparación directa promovida con ocasión de una presunta ejecución extrajudicial. Las autoridades judiciales accionadas utilizaron el criterio de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 y, en consecuencia, estimaron que el término de caducidad debía contabilizarse desde el momento en que los demandantes tuvieron acceso al expediente del proceso penal, tras constituirse como parte civil.

La Sala Primera de Revisión consideró que, al momento de la presentación de la demanda de reparación directa (año 2016), en la Sección Tercera del Consejo de Estado existía una disparidad de criterios acerca de la caducidad cuando dicho medio de control se originaba en casos de ejecuciones extrajudiciales. Sin embargo, esa diferencia de posturas fue superada con la sentencia que adoptó las reglas de unificación sobre dicho particular en el 2020 y, por consiguiente, dicho criterio era el aplicable al momento de decidir acerca del ejercicio oportuno del derecho de acción. Adicionalmente, la corporación descartó que las autoridades judiciales accionadas hubieran incurrido en un defecto procedimental absoluto. Ello, en la medida en que la parte demandante contó con oportunidades procesales para controvertir la regla jurisprudencial vigente en relación con la caducidad. Por lo tanto, los demandantes contaron con varias etapas⁴⁰ para presentar sus argumentos respecto de la eventual imposibilidad material de acudir ante la jurisdicción.

Adicionalmente, la Corte destacó que “en el marco de un proceso de reparación directa adelantado por la presunta comisión de graves violaciones a los derechos humanos ante la posible

⁴⁰ Particularmente, el recurso de apelación y los alegatos de conclusión de ambas instancias.

existencia de una ejecución extrajudicial, el juez debe evidenciar con claridad el momento a partir del cual la parte actora se encuentra en la capacidad material de imputarle el daño al Estado ante el aparato jurisdiccional” (Sentencia T-354, 2023). En este sentido, para iniciar el cómputo de la caducidad, la regla de unificación adoptada por la Sección Tercera no solo exige que la parte demandante tenga el conocimiento de la participación estatal en la producción del daño, sino que, además, requiere que se determine si los afectados tenían la posibilidad de imputarle al Estado la responsabilidad patrimonial.

Con fundamento en el criterio expuesto, la Sala consideró que “[l]as autoridades judiciales demandadas incurrieron en una irregularidad en el análisis de las pruebas, sin embargo, ese yerro no tiene la incidencia de modificar el sentido de la decisión” (Sentencia T-354, 2023). En efecto, las providencias cuestionadas no explicaron razonablemente por qué el término de caducidad debía contarse desde el momento en que los demandantes fueron reconocidos como parte civil en el proceso penal. Sin embargo, omitieron establecer por qué se podría inferir la participación de miembros del Ejército Nacional desde ese momento concreto. Para el tribunal constitucional, la posibilidad de inferir la participación de agentes estatales tuvo lugar únicamente en el momento en que se profirió la resolución de acusación, pues solo hasta ese momento la Fiscalía General de la Nación “consideró que contaba con elementos de convicción suficientes para acusar a los militares investigados como coautores del delito de homicidio agravado, mismos que podían servir de sustento a la demanda de reparación directa” (Sentencia T-354, 2023). Pese a lo anterior, la Corte aseveró que, aún si se computara el plazo de caducidad desde ese momento, la acción habría sido ejercida de manera inoportuna.

Por último, los demandantes sostuvieron que el término de caducidad no había empezado a correr por cuanto no se había dictado una sentencia penal condenatoria contra los presuntos autores de la ejecución extrajudicial que originó la presentación de la demanda de reparación directa. La Sala de Revisión desvirtuó el argumento con sustento en que las reglas de unificación adoptadas por el Consejo de Estado y avaladas por la Corte Constitucional no habían previsto que el cómputo de la caducidad se iniciara únicamente a partir del fallo condenatorio en firme. Con fundamento en lo anterior, la corporación confirmó la decisión de negar la acción de tutela, en la medida en que

las providencias cuestionadas no incurrieron en ningún defecto y, por ende, no vulneraron el debido proceso de la parte actora.

2.4.2. *Sentencia T-024 de 2024*

En esta providencia, la Sala Séptima de Revisión estudió dos acciones de tutela acumuladas, promovidas en contra de decisiones de tribunales administrativos que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa. En ambos casos, las autoridades judiciales accionadas concluyeron que el derecho de acción no se había ejercido oportunamente, con base en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida con posterioridad a la presentación de las demandas.

La Corte reiteró lo establecido en las sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023 en relación con los efectos generales e inmediatos de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado. De este modo, recordó que dicha providencia aplica a partir de su expedición, incluso para los casos iniciados con anterioridad. Sin embargo, enfatizó en que los jueces deben garantizar a los demandantes una oportunidad procesal para manifestarse respecto del cambio de precedente. En esta medida, la readecuación del proceso salvaguarda los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, en la medida en que se permite que las partes argumenten por qué su caso podría enmarcarse en las excepciones contempladas en la providencia unificadora, particularmente respecto a las situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción.

En el primero de los casos analizados (expediente T-9.407.915), la corporación explicó que el tribunal administrativo accionado no había incurrido en un desconocimiento del precedente judicial, por cuanto la providencia de unificación de la Sección Tercera era el criterio jurisprudencial aplicable para el momento en el que se profirió la providencia cuestionada. Adicionalmente, descartó la solicitud que formuló la parte actora respecto de la aplicación del control de convencionalidad por las siguientes razones: (i) la sentencia SU-312 de 2020 concluyó que las reglas de unificación adoptadas en la sentencia del 29 de enero de 2020 eran respetuosas

de los postulados constitucionales y convencionales; (ii) los jueces no están facultados para ejercer el control de convencionalidad por fuera del control de constitucionalidad ni de forma autónoma. Ello implicaría darles a las normas internacionales un alcance supraconstitucional, según las sentencias C-146 de 2021 y C-030 de 2023; y (iii) si, en gracia de discusión, se optara por acudir a esta figura, su aplicación debe evaluarse caso a caso, sin afectar la supremacía constitucional ni imponer automáticamente la jurisprudencia de la Corte IDH en Colombia.

No obstante, la Sala de Revisión estimó que el fallo cuestionado sí había incurrido en un defecto procedimental absoluto, por cuanto pretermitió la etapa de alegatos de conclusión. En este sentido, los demandantes no contaron con la oportunidad de actualizar sus planteamientos conforme a las nuevas reglas de unificación y exponer las razones por las que consideraban que no se configuró la caducidad. Por consiguiente, en dicho expediente la Sala revocó las decisiones de instancia en sede de tutela –que habían negado el amparo– y, en su lugar, concedió el amparo solicitado y ordenó readecuar el trámite para permitir que los demandantes presentaran sus alegatos de conclusión.

En contraste, en la segunda de las acciones de tutela analizadas (expediente T-9.418.800), el tribunal constitucional descartó que el fallo hubiera configurado un desconocimiento del precedente, por las razones señaladas respecto del otro caso estudiado. Tampoco consideró que la autoridad judicial accionada hubiera incurrido en un defecto procedimental absoluto, en la medida en que los demandantes efectivamente presentaron alegatos de conclusión en segunda instancia del proceso de reparación directa, lo cual tuvo lugar con posterioridad a la expedición de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. De conformidad con lo anterior, la Corte confirmó la decisión de segunda instancia que negó la acción de tutela.

2.4.3. *Sentencia SU-241 de 2024*

En esta decisión, la Sala Plena de la Corte Constitucional examinó una acción de tutela promovida en contra de la providencia que declaró de oficio la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa, proferida por el *Juzgado 4º*. Los accionantes fueron obligados a

asilarse en Canadá debido a las amenazas contra su vida y su integridad. Debido a lo anterior, solicitaron la reparación de los perjuicios correspondientes.

En primer lugar, la Corte destacó que, en eventos de daño continuado como el desplazamiento forzado y el exilio, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el término de caducidad debe contabilizarse teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, especialmente cuando se trata de situaciones cuyo daño se prolonga en el tiempo con la consecuente imposibilidad de demandar. De esta manera, se han identificado dos hitos posibles para iniciar el cómputo del plazo de caducidad: desde el momento en el que están dadas las condiciones de seguridad para el retorno, o cuando se logra el restablecimiento en el lugar de origen.

Asimismo, el tribunal constitucional consideró que se configuraba un defecto fáctico, por cuanto la autoridad judicial accionada efectuó una valoración contraevidente e irrazonable de las pruebas. Ello, por cuanto inició el cómputo del término de caducidad desde el momento en que a los accionantes les fue reconocido su estatus de asilados en Canadá, por asumir que desde ese momento habían logrado su reasentamiento. No obstante, la providencia objeto de la acción de tutela no tuvo en cuenta las verdaderas condiciones de los peticionarios ni los daños psicológicos que alegaron. Tampoco aplicó una perspectiva diferencial de género en la valoración probatoria.

En segundo lugar, la Sala Plena consideró que se había desconocido el precedente constitucional, “en particular, la Sentencia SU-167 de 2023”⁴¹ (Sentencia SU-241, 2024) la cual reiteró las consideraciones de la Sentencia T-044 de 2022. Lo anterior, en relación con el deber del juez de permitirle a la parte demandante adecuar su argumentación para pronunciarse acerca de la caducidad de la acción, de conformidad con las reglas de unificación adoptadas por la sentencia del 29 de enero de 2020, dictada por la Sección Tercera. En tal sentido, la autoridad judicial accionada no les garantizó a los demandantes la oportunidad de explicar si habían enfrentado barreras de acceso a la administración de justicia o si se encontraban en imposibilidad material de

⁴¹ Al respecto, es oportuno advertir que la sentencia cuestionada fue dictada el 15 de julio de 2022 por el *Juzgado 4º*. Por consiguiente, sería discutible la configuración del desconocimiento del precedente constitucional establecido en la Sentencia SU-167 de 2023, dado que esta última providencia de unificación fue proferida el 18 de mayo de 2023 (al respecto, sobre la ausencia de configuración del desconocimiento del precedente respecto de decisiones posteriores, véase la Sentencia SU-062 de 2023).

ejercer la acción de reparación directa. En consonancia con lo anterior, el tribunal constitucional sostuvo que el *Juzgado 4°* le impuso a los accionantes la carga argumentativa de justificar las razones por las cuales no habían acudido previamente ante la administración de justicia. Tal exigencia no existía al momento de la presentación de la demanda y surgió con la providencia de unificación del Consejo de Estado.

Por último, la Sala resaltó la necesidad de aplicar un enfoque de género en las decisiones judiciales, particularmente cuando se trata de mujeres víctimas de violencia o desplazamiento. Por lo expuesto, la Corte revocó las decisiones de tutela de instancia y, en su lugar, concedió la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios. En consecuencia, le ordenó al *Juzgado 4°* que dictara una decisión de reemplazo.

2.4.4. *Sentencia T-378 de 2024*

En este fallo, la Sala Primera de Revisión se pronunció respecto de una acción de tutela promovida por dos mujeres, quienes habían iniciado un proceso de reparación directa en contra del Ejército Nacional con ocasión de la presunta ejecución extrajudicial de uno de sus familiares. En dicho trámite judicial, las autoridades accionadas declararon la caducidad del medio de control mencionado con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Estimaron que el término debía computarse desde el momento en que la madre de la víctima declaró ante la Fiscalía que sospechaba que aquel había podido ser engañado, toda vez que no pertenecía a ningún grupo armado ilegal.

Las accionantes alegaron que las autoridades judiciales accionadas no aplicaron el precedente vigente al momento de la presentación de la demanda que, según aquellas, disponía la inaplicación de la caducidad en casos de ejecuciones extrajudiciales. La Corte descartó la configuración de un defecto por desconocimiento del precedente y sostuvo que la postura invocada por las actoras no era uniforme y, en su lugar, la regla jurisprudencial que correspondía aplicar era la contenida en la providencia unificadora de la Sección Tercera, debido a los efectos generales e inmediatos de dicha sentencia. Adicionalmente, la Sala de Revisión concluyó que no se produjo un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. La parte actora alegó que las providencias objeto de la

acción de tutela aplicaron la caducidad de forma inflexible. Sin embargo, la corporación resaltó que los jueces están obligados a declarar la caducidad cuando la encuentren configurada e, incluso, deben hacerlo de oficio.

Pese a lo anterior, el tribunal constitucional sí estimó que las decisiones judiciales cuestionadas habían incurrido en un defecto fáctico en lo concerniente a la valoración probatoria respecto del momento en el cual debía iniciarse el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa. En tal sentido, la declaración de la madre de la víctima no daba cuenta de que, para ese momento, los familiares contaban con elementos de prueba que les permitieran confirmar sus sospechas sobre la participación del Estado en el daño alegado. La Corte sostuvo que “un asunto es tener la convicción según la cual su familiar fue víctima de una ejecución extrajudicial y, por tanto, alegarlo de esta manera para que sea investigado por la justicia penal, y otro distinto es poder probar dicha afirmación” (Sentencia T-378, 2024). Además, enfatizó que exigir a las víctimas la presentación de la demanda sin contar con elementos probatorios mínimos podría significar “un sacrificio grave de los derechos a la justicia y a la reparación integral” (Sentencia T-378, 2024).

De conformidad con lo anterior, la corporación estimó que el extremo inicial para contabilizar el término de caducidad debía ser el momento en el que las demandantes pudieron acceder al expediente del proceso penal, por cuanto este contenía la documentación de la misión táctica en la que se produjo el deceso de la víctima. Así, al tomarse como punto de partida ese acontecimiento, concluyó que la demanda había sido presentada oportunamente. En consecuencia, la Sala Primera de Revisión revocó las sentencias de tutela de instancia, amparó el derecho al debido proceso de las accionantes y, por lo tanto, dispuso que se dictara una nueva sentencia en la que se determinara con precisión el momento en que los demandantes adquirieron la capacidad material de probar que el daño podría ser imputable al Estado.

2.4.5. *Sentencia SU-429 de 2024*⁴²

⁴² En relación con este fallo corresponde efectuar una aclaración preliminar. Si bien en este caso la Sala Plena analizó dos tutelas contra providencias judiciales dictadas en procesos de reparación de perjuicios causados a un grupo –acción de grupo–, la Corte expresamente destacó que las reglas de unificación definidas en esta providencia “comprende tanto las demandas de reparación directa como las de grupo” (Sentencia SU-429, 2024).

La Corte analizó dos acciones de tutela promovidas por víctimas de desplazamiento forzado en contra de decisiones de la jurisdicción contencioso administrativa que declararon la caducidad de las demandas promovidas en ejercicio de la acción de grupo. Los accionantes alegaban que las providencias en mención desconocían sus derechos fundamentales.

La Sala Plena sostuvo que la caducidad prevista en los literales h) e i) del artículo 164 del CPACA era exigible también para el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo. Ello, debido a la observancia del principio de igualdad que se impone respecto de todas las demandas en las que se pretenda la indemnización de perjuicios de parte del Estado originada en graves violaciones a los derechos humanos⁴³. En consonancia con lo anterior, la Corte estimó que resultaban aplicables las reglas jurisprudenciales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado. En tal sentido, en las demandas de acción de grupo derivadas de delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio el plazo de caducidad no se computa desde que se produce el daño sino desde cuando los afectados supieron o debieron conocer de la participación del Estado y advirtieron que podían atribuirle responsabilidad patrimonial (Sentencia SU-429, 2024). De igual manera, para la aplicación de la mencionada providencia de unificación, debe verificarse que las partes tuvieron la oportunidad de ajustar sus planteamientos para argumentar por qué no se acudió de manera oportuna a la justicia y, en caso de que no hayan contado con dicha posibilidad, los jueces deben readecuar el proceso.

Aunado a lo anterior, el tribunal constitucional recordó que el juez debe evaluar la posible existencia de barreras que hayan impedido el acceso oportuno a la administración de justicia y reiteró que dicha valoración obedece a las circunstancias del caso concreto. No obstante, la Sentencia SU-429 de 2024 establece un criterio que resulta aplicable tanto al medio de control de reparación directa como al de reparación de perjuicios causados a un grupo: en los casos en los que el demandante es una víctima de desplazamiento forzado, la autoridad judicial debe tener en cuenta

⁴³ Al respecto, la Sala Plena sostuvo que “entre esos medios de control existe una coincidencia material o similitud evidente por el tipo de pretensiones indemnizatorias que se formulan, de manera que no puede haber un trato distinto al contar la caducidad de daños ocasionados por delitos como los de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio, a partir de una diferencia formal y no sustancial” (Sentencia SU-429, 2024).

todos los factores de vulnerabilidad que se asocian al desplazamiento forzado y que afrontan quienes son víctimas de esa conducta.

En uno de los expedientes analizados (T-9.490.238), la Sala Plena concluyó que la decisión que declaró la caducidad desconoció el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, en virtud del cual la acción de grupo puede promoverse desde la causación del daño o desde el momento en que cesa la conducta que lo origina. En tal sentido, el término de caducidad debió contarse a partir del momento en el que cesó el desplazamiento forzado. Asimismo, consideró que el fallo cuestionado había desconocido la regla establecida en la Sentencia SU-254 de 2013, de conformidad con la cual no pueden computarse los tiempos transcurridos antes de la ejecutoria de dicha providencia cuando se trata de demandas de reparación promovidas por víctimas de desplazamiento forzado.

Finalmente, en relación con ambos procesos de tutela⁴⁴, el tribunal constitucional determinó que el Registro Único de Víctimas (RUV) no podía considerarse un instrumento idóneo para determinar el inicio del término de caducidad, por lo que las providencias controvertidas incurrieron en un defecto fáctico. Por lo expuesto, la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordenó que se profirieran nuevas decisiones en los procesos de acción de grupo, de conformidad con lo planteado por la Sala Plena.

2.4.6. *Sentencia SU-439 de 2024*

La Sala Plena estudió dos acciones de tutela acumuladas. En ambos casos, las solicitudes de amparo se dirigían contra decisiones judiciales que declararon la caducidad de demandas de reparación directa relacionadas con presuntas ejecuciones extrajudiciales.

En el análisis del primer expediente (T-10.001.552), la Corte determinó que la autoridad judicial accionada incurrió concurrentemente en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria y en desconocimiento del precedente. En cuanto a la primera causal específica de

⁴⁴ En el expediente T-9.817.513, la Corte estimó que debía analizarse de oficio la configuración de un defecto fáctico, con el propósito de asegurar un trato igualitario para los demandantes, debido a su condición de sujetos de especial protección constitucional.

procedibilidad, indicó que la providencia cuestionada estableció la caducidad basándose únicamente en que los demandantes conocieron las “circunstancias” del fallecimiento de la víctima desde 1996, sin motivación alguna sobre qué situaciones específicas fueron conocidas y por qué era posible llegar a esa conclusión. La Sala Plena resaltó que la valoración de las pruebas debe obedecer a criterios contextuales y garantistas, a partir de un enfoque que reconozca las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales para acceder a la verdad y a la justicia. Tales obstáculos incluyen la ausencia de información veraz, la intimidación, el encubrimiento y un entorno de impunidad que ha dificultado históricamente el acceso oportuno a los medios judiciales.

En el segundo expediente (T-10.007.411), la Corte encontró que el tribunal accionado incurrió en un defecto fáctico al otorgar un alcance probatorio excesivo a una afirmación realizada en una entrevista ante la Fiscalía General de la Nación. La autoridad judicial accionada basó su decisión en una manifestación donde la demandante indicó que el deceso de su compañero podría haber sido víctima de una ejecución extrajudicial o de un homicidio en persona protegida, sin considerar que esto era insuficiente para iniciar el cómputo del término de caducidad. La corporación resaltó que no es admisible exigirles a las víctimas que acudan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo basadas en simples sospechas o especulaciones, sin contar con elementos probatorios relevantes, por cuanto ello resulta irrazonable y vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia.

Añadió que la valoración de las pruebas en casos de ejecuciones extrajudiciales debe adoptar un criterio flexible y garantista que permita superar las limitaciones probatorias impuestas por la complejidad y gravedad de los hechos. Igualmente, la Sala descartó el cargo por desconocimiento del precedente en el segundo caso. Aseguró que la autoridad judicial accionada se basó en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, que constituía el precedente vigente y obligatorio al momento de adoptarse la providencia cuestionada.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena revocó las decisiones de instancia que declararon improcedente o negaron la acción de tutela. En su lugar, en ambos casos concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso y ordenó a las autoridades judiciales accionadas que

dictaran sentencias de reemplazo en las que valoraran la caducidad del medio de control de reparación directa según lo ordenado en el fallo de la Corte Constitucional.

2.4.7. *Sentencia T-450 de 2024*

En este fallo, la Sala Segunda de Revisión examinó una acción de tutela promovida por dos ciudadanas en contra de un tribunal administrativo. La autoridad accionada declaró la caducidad del medio de control de reparación directa con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Las demandantes acudieron ante la jurisdicción contencioso administrativa para solicitar la reparación por los perjuicios derivados de la ejecución extrajudicial de uno de sus familiares.

Las accionantes sostuvieron que el tribunal accionado incurrió en un defecto sustantivo, por cuanto omitió efectuar un control de convencionalidad oficioso, en atención a que el asunto involucraba una grave violación a los derechos humanos. Sin embargo, la corporación descartó la aplicabilidad de esa figura por cuanto: (i) la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado estableció un precedente sobre la materia, en el cual se tuvo en cuenta la jurisprudencia de la Corte IDH; y (ii) de acuerdo con las sentencias C-146 de 2021 y C-030 de 2023, el control de convencionalidad no puede efectuarse por fuera del control de constitucionalidad. Por lo tanto, debe tenerse en cuenta que la incorporación de los tratados de derechos humanos al ordenamiento interno se da a través del bloque de constitucionalidad. En tal sentido, no resulta viable aplicar las decisiones de órganos internacionales de forma automática y sin tener en cuenta el precedente de los jueces locales.

Con todo, la corporación evidenció que la providencia objeto de la acción de tutela había incurrido en un desconocimiento del precedente. Ello, en la medida en que aplicó de forma parcial la sentencia SU-312 de 2020 y la decisión de unificación del 29 de enero de 2020. Así, el tribunal accionado debió tener en cuenta que “el estándar establecido por la Corte Constitucional para la aplicación de este precedente exige que, cuando el cambio de criterio jurisprudencial implique la asunción de nuevas cargas procesales, probatorias o argumentativas para las partes, el juez natural tiene el deber de valorar si el uso del nuevo estándar jurisprudencial puede desconocer derechos

fundamentales” (Sentencia T-450, 2024). A partir de lo anterior, la Sala de Revisión determinó que el fallo controvertido había adoptado “con radicalidad” el criterio de unificación acogido por la Sección Tercera y no efectuó un estudio razonable y ponderado respecto de la aplicación del estándar jurisprudencial unificado. Añadió que, en dicha valoración, debió tener en cuenta las circunstancias particulares de las demandantes, entre las que se encuentra su calidad de víctimas de desplazamiento forzado.

Adicionalmente, la Sala de Revisión encontró configurado un defecto procedimental absoluto, el cual se analizó de manera oficiosa en aplicación del principio según el cual “los jueces conocen el derecho” y con fundamento en la condición de las accionantes de “desplazadas del conflicto armado interno y que la ejecución extrajudicial de la que su familiar fue víctima constituye una situación de revictimización” (Sentencia T-450, 2024). En criterio de la Corte, el error se materializó por la pretermisión de los alegatos de conclusión en el trámite de segunda instancia. Así, de una parte, el tribunal accionado aplicó una norma procesal posterior, pese a que el recurso de apelación se había interpuesto antes de la modificación legislativa aludida, la cual permite omitir la etapa de los alegatos de conclusión en segunda instancia. De otra, la sentencia de unificación de la Sección Tercera se profirió mientras el proceso estaba en segunda instancia, lo que exigía readecuar el trámite para darle la oportunidad a las partes de exponer sus argumentos y presentar sus pruebas para el cumplimiento del nuevo estándar jurisprudencial en lo referente a las razones por las que no se configuró la caducidad de acuerdo con lo planteado por las accionantes.

Asimismo, las peticionarias aseveraron que la providencia cuestionada incurrió en un defecto fáctico, toda vez que se omitió la valoración de las pruebas que permitían definir el momento a partir del cual debía contabilizarse la caducidad del medio de control de reparación directa. La Corte se abstuvo de pronunciarse sobre este defecto “en aras de maximizar la autonomía” del tribunal accionado. Lo anterior, en tanto consideró que estaban configurados los defectos por desconocimiento del precedente y procedimental. Por ende, estimó que correspondía al juez natural realizar una nueva valoración probatoria sobre el cómputo de la caducidad tras readecuar el trámite de segunda instancia.

En suma, ante la verificación de los yerros previamente mencionados, la Sala Segunda de Revisión revocó las sentencias de tutela de instancia que habían negado el amparo solicitado y, en su lugar, concedió la protección de los derechos fundamentales invocados. Por consiguiente, ordenó al tribunal accionado readecuar el trámite para permitir la presentación de los alegatos de conclusión y, a partir de ello, determinar si la aplicación de las reglas jurisprudenciales unificadas implica un riesgo para los derechos fundamentales de las demandantes.

2.5. La caducidad derivada del desplazamiento forzado como excepción a la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020

Entre las decisiones recientes, se destaca la excepción que la Corte ha establecido sobre la aplicación de las reglas de unificación en materia de caducidad cuando el daño que se pretende reparar se deriva del desplazamiento forzado. En tales casos, debe tenerse en cuenta la regla prevista en la Sentencia SU-254 de 2013, según la cual “para efectos de la caducidad de futuros procesos judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los términos para la población desplazada sólo podrán computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo (23 de mayo de 2013) y no se han de tener en cuenta trancursos de tiempo anteriores” (Sentencia T-374, 2023).

2.5.1. Sentencia T-374 de 2023

En esta decisión, la Sala Séptima de Revisión analizó una acción de tutela contra una providencia judicial proferida por un tribunal administrativo en la que se declaró la caducidad de la acción de reparación directa. Los demandantes fueron víctimas de la masacre de Chengue (Sucre), ocurrida en el año 2001. Promovieron una demanda en ejercicio del citado medio de control para obtener una reparación por los perjuicios derivados del desplazamiento forzado al que fueron sometidos. No obstante, en el fallo controvertido mediante la solicitud de amparo, se concluyó que el derecho de acción no fue ejercido oportunamente. Lo anterior, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Contra dicha providencia, los actores promovieron una acción de tutela, en la cual argumentaron que el Tribunal Administrativo de Sucre incurrió en un defecto procedimental y desconoció el precedente constitucional, al no aplicar la regla establecida en la Sentencia SU-254 de 2013 sobre el cómputo del término de caducidad para víctimas de desplazamiento forzado. En primera instancia, se concedió la protección de los derechos fundamentales de los accionantes. Sin embargo, en segunda instancia se revocó la decisión y, en su lugar, se declaró improcedente la acción de tutela por incumplir el requisito de subsidiariedad. Lo anterior, por estimar que los accionantes podían acudir al recurso extraordinario de revisión.

La Corte Constitucional determinó que la autoridad judicial accionada desconoció el precedente constitucional, toda vez que omitió la aplicación de la regla establecida en la Sentencia SU-254 de 2013, según la cual “para efectos de la caducidad de futuros procesos judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los términos para la población desplazada sólo podrán computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo (23 de mayo de 2013) y no se han de tener en cuenta trascurros de tiempo anteriores” (Sentencia T-374, 2023).

La corporación consideró que dicha regla era plenamente aplicable a los accionantes, en tanto aquellos cumplían con las condiciones de ser víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y estar inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV) desde antes de la expedición de la Sentencia SU-254 de 2013. Añadió que la aplicación de la mencionada sentencia de unificación de la Corte Constitucional se justifica en los criterios de especialidad y de prevalencia de las normas superiores y del precedente constitucional. Además, rechazó el argumento del tribunal accionado según el cual la Sentencia SU-254 de 2013 no era aplicable porque solo amparaba reclamaciones relacionadas con la indemnización administrativa y no con la reparación por vía judicial⁴⁵. La Sala

⁴⁵ En relación con la contabilización del término de caducidad para las víctimas del desplazamiento forzado, es oportuno indicar que la Sala Plena ratificó el criterio establecido en la Sentencia T-374 de 2023. En efecto, la Corte estimó que la regla jurisprudencial contenida en la Sentencia SU-254 de 2013 resulta aplicable incluso en casos decididos con posterioridad a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. En este sentido, es pertinente referir la Sentencia SU-429 de 2024, en la cual la Corte Constitucional estudió dos acciones de tutela en contra de providencias proferidas en procesos de reparación de perjuicios causados a un grupo –acción de grupo–. La Corporación estableció las siguientes reglas unificadas: (i) el plazo de caducidad definido por el legislador aplica para estas demandas, pero no se cuenta desde el momento del daño, sino desde cuando las víctimas conocieron o debieron conocer la participación del Estado y advirtieron que podían atribuirle responsabilidad; (ii) el juez debe analizar las barreras de acceso a la

de Revisión precisó que la aludida sentencia de unificación no solo abordó la indemnización administrativa sino también la reparación integral, lo cual incluye la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Igualmente, la corporación advirtió que el fallo cuestionado incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Ello, al aplicar de manera inflexible la norma legal que establece la caducidad de la acción de reparación directa sin tener en cuenta que los demandantes tenían la calidad de víctimas de desplazamiento forzado. Dicha aplicación rigurosa de la norma procesal sacrificó las garantías constitucionales de los accionantes y los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica. Asimismo, la Sala Séptima de Revisión consideró que la imposición de cargas desproporcionadas a las víctimas del conflicto armado desconoce que la imposibilidad material de acudir a la jurisdicción “no se reduce a que los despachos judiciales estén en funcionamiento, sino a la posibilidad real de que las víctimas acudan a ellos, pues tienen que enfrentar todo tipo de barreras de acceso a la justicia como las económicas o la falta de conocimiento sobre las vías jurídicas que tienen a su disposición” (Sentencia T-374, 2023). Por lo expuesto, la Sala revocó la sentencia de tutela de segunda instancia que había declarado improcedente la acción de tutela y, en su lugar, confirmó el fallo de primera instancia que había concedido el amparo de los derechos fundamentales.

2.6. Conclusiones acerca de la línea jurisprudencial actual de la Corte Constitucional en materia de aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a los derechos humanos

La evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones a los derechos humanos en el período 2020-2024 revela una progresiva consolidación de garantías procesales y materiales para las víctimas, estructurada en tres períodos que reflejan una dinámica de recepción, adaptación y refinamiento del precedente judicial.

justicia, considerando todos los factores de vulnerabilidad asociados al desplazamiento forzado; y (iii) el juez debe readecuar el proceso para asegurar que las partes tengan oportunidad de argumentar por qué no acudieron oportunamente a la justicia.

En primer lugar, mediante la Sentencia SU-312 de 2020, la Corte Constitucional legitimó de manera integral la sentencia de unificación dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020. Con fundamento en las reglas jurisprudenciales adoptadas en esa providencia, la Sala Plena determinó que el cómputo del término de caducidad debía iniciarse desde el momento en que los interesados tuvieran conocimiento efectivo de la participación estatal en el daño y estuvieran en condiciones materiales de acudir a la administración de justicia. Este pronunciamiento armonizó la jurisprudencia constitucional con la contencioso administrativa, al establecer que dicho criterio resultaba proporcional incluso en casos de delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio, con lo cual se rechazó la extensión de la imprescriptibilidad penal a las acciones indemnizatorias.

El primer período identificado evidencia una tensión entre la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y el imperativo constitucional de proteger el acceso efectivo a la justicia para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. La resolución de esta disputa mediante la aplicación del precedente unificado del Consejo de Estado constituyó un punto de inflexión en la jurisprudencia constitucional, particularmente porque implicó un apartamiento explícito de los criterios previamente sostenidos por la Sentencia T-352 de 2016.

El segundo período, comprendido entre las sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023, se caracteriza por la formulación de reglas jurisprudenciales en relación con las garantías procesales necesarias ante la adopción de una nueva regla de unificación. Este desarrollo jurisprudencial reconoce que los cambios en el precedente, aunque tengan efectos generales e inmediatos, no pueden aplicarse de manera automática cuando implican transformaciones sustanciales en las cargas probatorias y argumentativas de las partes.

La Sentencia T-044 de 2022 estableció un hito fundamental al determinar que los jueces deben valorar las circunstancias particulares de cada caso para determinar si la aplicación del nuevo precedente vulneraría garantías procesales fundamentales. Este pronunciamiento implicó una materialización del análisis efectuado en la Sentencia SU-406 de 2016, en torno a la necesidad de

que los jueces proporcionen a las partes la oportunidad de readecuar sus planteamientos cuando se produce un cambio jurisprudencial sustancial en el curso del proceso.

El avance conceptual se afianzó con la Sentencia SU-167 de 2023, que desarrolló el concepto de barreras materiales para el acceso a la justicia en contextos de graves violaciones a los derechos humanos. Esa noción fue enunciada en la decisión unificadora del Consejo de Estado pero con un alcance limitado a circunstancias de fuerza mayor (como secuestro o enfermedad). En contraste, la Sala Plena de la Corte Constitucional expandió su alcance y dotó de contenido dicha categoría. Además, la Sentencia SU-167 de 2023 introdujo consideraciones sobre el ocultamiento de información por parte del Estado como barrera sustancial para el ejercicio del derecho de acción, en tanto reconoció que el término de caducidad debe computarse desde el momento en que las víctimas pueden acceder a información confiable para iniciar el medio de control.

El tercer período, que comprende las sentencias emitidas entre 2023 y 2024, representa la consolidación y refinamiento de la doctrina desarrollada en las dos etapas anteriores. Las decisiones de este período evidencian una aplicación sistemática de los criterios establecidos, pero con una creciente atención a las particularidades contextuales de cada caso, especialmente en lo referente a las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales y desplazamiento forzado.

La Sentencia SU-439 de 2024 profundizó el análisis sobre la valoración probatoria en casos de graves violaciones a los derechos humanos. En concreto, plantea que los jueces deben adoptar criterios flexibles y garantistas que superen las limitaciones probatorias impuestas por la complejidad de los hechos. Este pronunciamiento rechaza la posibilidad de exigir a las víctimas que acudan a la jurisdicción basadas en simples sospechas y, por lo tanto, requiere la existencia de elementos probatorios mínimos para contabilizar el plazo para el ejercicio oportuno del derecho de acción.

Un aspecto particularmente relevante de este período es el tratamiento diferenciado del desplazamiento forzado, donde la jurisprudencia reconoce la aplicabilidad de la regla establecida en la Sentencia SU-254 de 2013 como excepción específica a la vigencia general de la sentencia

de unificación del 29 de enero de 2020. Este régimen especial, confirmado en la Sentencia T-374 de 2023 y ratificado posteriormente en la Sentencia SU-429 de 2024, evidencia la atención particular que la jurisprudencia constitucional otorga a las víctimas del conflicto armado colombiano, con lo cual reconoce sus condiciones específicas de vulnerabilidad.

Adicionalmente, el tercer período evidencia algunas discrepancias en la interpretación sobre el alcance de las decisiones que puede adoptar el juez constitucional cuando evidencia que se vulneró el debido proceso. En este sentido, la Corte ha declarado la configuración de un defecto procedimental absoluto cuando se pretermite la oportunidad procesal para que las partes puedan ajustarse a las cargas establecidas por las reglas de unificación previstas por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Sin embargo, las consecuencias jurídicas derivadas de tal omisión han variado. De una parte, algunas salas de revisión han optado por abstenerse de estudiar la configuración de otros defectos (como el fáctico). Lo anterior, para permitir que, al surtirse la readecuación del proceso, el juez natural tenga el mayor grado de autonomía posible para decidir y, una vez reciba los argumentos de las partes en torno a las reglas de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, decida en relación con la configuración de la caducidad. Esta posición jurídica se evidencia, por ejemplo, en las sentencias T-024 y T-450 de 2024.

En contraste, la Sala Plena ha optado por reconocer que las providencias cuestionadas mediante la acción de tutela incurrieron en un defecto procedimental absoluto y, al mismo tiempo, concluir que se configuró un defecto fáctico por la indebida valoración de los supuestos fácticos que fundaron la declaratoria de la caducidad. Ello, con fundamento en la valoración inadecuada de las circunstancias que obstaculizaron el acceso a la administración de justicia de la accionante (Sentencia SU-167, 2023).

Adicionalmente, existe una aproximación distinta respecto del defecto que se configura cuando la autoridad judicial omite garantizar una etapa u oportunidad procesal para que las partes presenten sus argumentos en relación con las reglas jurisprudenciales adoptadas mediante el fallo de unificación de la Sección Tercera. Así, mientras que en algunas decisiones se ha concluido que dicho yerro implica un desconocimiento del precedente (sentencias T-044 de 2022 y SU-241 de

2024), en otros casos se ha considerado que el fallo incurre en un defecto procedimental absoluto (sentencias SU-167 de 2023, T-024 de 2024 y T-450 de 2024).

De conformidad con lo anterior, en cuanto a la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a los derechos humanos, se propone el siguiente resumen acerca de las reglas jurisprudenciales adoptadas por la Corte Constitucional en el periodo objeto de análisis.

Tabla 2. Síntesis de las reglas jurisprudenciales adoptadas por la Corte Constitucional sobre la caducidad del medio de control de reparación directa frente a graves violaciones a los derechos humanos (2020-2024)

<i>Tipo de regla</i>	<i>Regla</i>	<i>Fuente</i>	<i>Observaciones</i>
Procesal	1. Las sentencias de unificación tienen efectos generales e inmediatos. Por lo tanto, a partir de la expedición del fallo de unificación del 29 de enero de 2020, es aplicable dicha providencia incluso para demandas promovidas previamente.	Sentencias SU-312 de 2020 y T-044 de 2022.	Reiterada de manera uniforme en todos los fallos de tutela siguientes durante el lapso analizado.
	2. La sentencia de unificación de la Sección Tercera impuso cambios significativos en las cargas argumentativas y probatorias que deben cumplir los demandantes respecto de la ausencia de configuración de la caducidad. Por lo tanto, antes de dictar sentencia, el juez debe verificar que las partes hayan contado con una oportunidad procesal para ajustar sus planteamientos a las nuevas reglas jurisprudenciales.	Sentencias T-044 de 2022 y SU-167 de 2023.	En la Sentencia T-044 de 2022 se clasificó como un desconocimiento del precedente mientras que en la Sentencia SU-167 de 2023 se abordó como defecto procedimental absoluto.
	3. La reforma introducida mediante la Ley 2080 de 2021 (que permite prescindir de los alegatos de conclusión en segunda instancia) no es aplicable a los procesos en los que el recurso de apelación fue interpuesto con anterioridad a la vigencia de dicha modificación legislativa.	Sentencias T-024 y T-450 de 2024.	Esta regla ha sido adoptada incluso de manera oficiosa, por cuanto no había sido puesta de presente por los accionantes.
Sustancial	1.La autoridad judicial incurre en defecto fáctico cuando valora indebidamente las circunstancias que impiden materialmente acudir a la jurisdicción.	Sentencia SU-167 de 2023.	
	2.La autoridad judicial incurre en defecto fáctico cuando aprecia erróneamente las pruebas que permiten establecer el momento a partir del cual la parte actora tuvo conocimiento de la antijuridicidad del daño y su imputabilidad al Estado.	Sentencia SU-241 de 2024.	Reiterada en las sentencias T-378 de 2024, SU-429 de 2024, SU-439 de 2024
	3.La apreciación del momento en el que la parte actora puede imputarle el daño al Estado implica	Sentencia T-378 de 2024	

<i>Tipo de regla</i>	<i>Regla</i>	<i>Fuente</i>	<i>Observaciones</i>
	contar con los elementos probatorios necesarios para acudir a la administración de justicia.		
	4.En los casos en los que el demandante es una víctima de desplazamiento forzado, para determinar las barreras materiales que impiden acudir a la jurisdicción de manera oportuna, la autoridad judicial debe tener en cuenta todos los factores de vulnerabilidad que se asocian a dicha conducta.	Sentencia SU-429 de 2024.	Reiterada en la Sentencia T-450 de 2024.
	5.Cuando se trata de víctimas de desplazamiento forzado, la aplicación de la regla de unificación adoptada por la sentencia del 29 de enero de 2020 debe tener en cuenta la regla establecida en la Sentencia SU-254 de 2013, de conformidad con la cual no pueden computarse los tiempos transcurridos antes de la ejecutoria de dicha providencia cuando se trata de demandas de reparación promovidas por víctimas de desplazamiento forzado.	Sentencias T-374 de 2023 y SU-429 de 2024.	
	6.La valoración de las pruebas en casos de ejecuciones extrajudiciales debe adoptar un criterio flexible y garantista, que reconozca el contexto y permita superar las limitaciones probatorias impuestas por la complejidad y gravedad de los hechos.	Sentencia SU-439 de 2024.	
	7.No es aplicable el control de convencionalidad de manera autónoma.	Sentencia T-024 de 2024.	Mientras que en la SU-312 de 2020 se concluyó que las reglas de unificación adoptadas por el Consejo de Estado eran compatibles con la jurisprudencia de la Corte IDH, en la Sentencia T-024 de 2024 se descarta cualquier aplicación autónoma del control de convencionalidad.

En suma, la evolución de la jurisprudencia constitucional analizada evidencia la consolidación de un sistema coherente de garantías procesales y sustanciales para la protección de los derechos de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. Esta construcción jurisprudencial transitó desde una aceptación casi incondicional de las reglas de unificación (Sentencia SU-312 de 2020) hacia el desarrollo de excepciones y reglas propias y específicas en la materia, entre las cuales se destacan la introducción de criterios de flexibilización probatoria

(Sentencia SU-439 de 2024) y la interpretación según la cual la contabilización del término de caducidad debe hacerse a partir del momento en el que la víctima esté en capacidad de imputarle el daño al Estado, esto es, cuando cuente con los elementos probatorios necesarios para acudir a la administración de justicia (Sentencia T-378 de 2024).

De este modo, la construcción jurisprudencial analizada demuestra el interés de la Corte Constitucional en plantear soluciones equilibradas a tensiones constitucionales complejas sin cuestionar frontalmente las reglas establecidas en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. En su lugar, podría sostenerse que el tribunal constitucional ha optado por reinterpretar esos mismos criterios, a partir de una extensión de su contenido y alcance.

Capítulo 3. El alcance de la garantía efectiva del derecho de acceso a la justicia respecto de la jurisprudencia constitucional actual en materia de aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a los derechos humanos

En el presente acápite, esta investigación explicará en qué consiste el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (IAEJ), el cual se empleará como referencia metodológica para evaluar y contrastar la incidencia de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el acceso a la justicia. En tal sentido, se presentará la definición de cada una de las dimensiones de acceso a la justicia y las conclusiones derivadas de la correlación entre el concepto de tales dimensiones y los aspectos centrales de las reglas jurisprudenciales descritas.

El Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (IAEJ) del 2017 es un informe elaborado por el DNP, con apoyo técnico del Banco Mundial. Este indicador busca evaluar y contrastar la capacidad de los departamentos de Colombia para asegurar el acceso efectivo a la justicia en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Julio Estrada et al., 2021). En tal sentido, se trata de una herramienta diseñada para medir el nivel de garantía acceso a la justicia desde una perspectiva ciudadana e identificar las barreras que enfrentan los usuarios del sistema judicial en las diferentes regiones del país. Así, el IAEJ se estructura en seis dimensiones que evalúan la garantía del acceso efectivo a la justicia y que serán empleadas como referente de medición para el presente trabajo de investigación.

Con fundamento en lo anterior, se abordará el asunto a partir del marco analítico que ofrecen las dimensiones del IAEJ. El estudio evidencia un proceso dialéctico de construcción

jurisprudencial que articula garantías procesales progresivamente complejas, lo cual permite la configuración de un sistema donde coexisten elementos garantistas con barreras procedimentales potencialmente excluyentes, como pasa a demostrarse.

3.1. Dimensiones del acceso a la justicia y su incidencia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de caducidad de la acción de reparación directa respecto de graves violaciones a los derechos humanos

3.1.1. Dimensión 1: ambiente favorable

El ambiente favorable alude al conjunto de factores externos al sistema de justicia que influyen en la capacidad de los ciudadanos para acceder a él. Esta dimensión abarca aspectos como el nivel educativo de la población, el acceso a la información, la cobertura de internet y la accesibilidad geográfica. Un entorno favorable implica la existencia de condiciones que faciliten el conocimiento de los derechos, la identificación de los problemas jurídicos y el uso de los mecanismos de justicia disponibles. Esta dimensión se fundamenta en la premisa de que el acceso a la justicia no es un fenómeno aislado, sino intrínsecamente ligado a un conjunto de condiciones estructurales e institucionales que trascienden los límites del sistema jurídico formal. En consecuencia, el “ambiente favorable” se define como el entramado de factores exógenos al sistema de justicia que inciden de manera significativa en la capacidad de los ciudadanos para lograr un acceso efectivo a este. En suma, esta dimensión supera la concepción tradicional del acceso a la justicia como un asunto exclusivamente “intrasistema”, y adopta una perspectiva que pondera la influencia del entorno social, económico y geográfico. Se postula que la eficacia del sistema de justicia está condicionada, en parte, por factores externos que facilitan u obstaculizan la capacidad de los ciudadanos para hacer uso de sus mecanismos.

La línea jurisprudencial examinada evidencia que la Corte Constitucional ha desarrollado una arquitectura procedimental que flexibiliza formalmente el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa mediante el establecimiento de criterios excepcionales de cómputo de la caducidad. Además, ha reforzado esta garantía a partir de la consideración de la calidad de los demandantes,

particularmente cuando se trata de víctimas de desplazamiento forzado, ha concluido que existen deberes procesales más exigentes para los jueces al momento de valorar la configuración de la caducidad. La evidencia jurisprudencial demuestra que la Sentencia SU-312 de 2020 establece la recepción inicial del precedente unificado, mientras que las posteriores decisiones T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023 articulan un complejo sistema de "garantías procesales" que exigen readecuaciones procedimentales.

3.1.2. Dimensión 2: empoderamiento legal

El empoderamiento legal se centra en la capacidad de los ciudadanos para comprender y utilizar el sistema de justicia por sí mismos. Incluye el conocimiento de los derechos, la conciencia de los mecanismos de protección y la habilidad para buscar y obtener información legal. El empoderamiento legal es esencial para que los ciudadanos puedan participar activamente en la resolución de sus conflictos y exigir el respeto de sus derechos. Se define como el grado en que los ciudadanos poseen la capacidad cognitiva y práctica para comprender y utilizar el sistema de justicia de manera autónoma. Este elemento trasciende la mera disponibilidad de instituciones, y se enfoca en el desarrollo de las habilidades y el conocimiento de los ciudadanos para interactuar eficazmente con ellas. De conformidad con lo anterior, esta dimensión postula que el acceso a la justicia no se limita a la oferta de servicios, sino que exige una demanda informada y capacitada. El empoderamiento legal se concibe como un proceso multidimensional que involucra la adquisición de conocimientos jurídicos, el desarrollo de habilidades para la resolución de conflictos y el fomento de actitudes de autoconfianza y ejercicio de la ciudadanía activa.

El análisis de la línea jurisprudencial revela una dicotomía estructural en la concepción del empoderamiento legal de las víctimas. La Corte Constitucional ha articulado criterios como el “conocimiento efectivo del daño”, la “imposibilidad material de acceder a la jurisdicción” y la distinción entre “conocimiento del hecho” y “conocimiento de la imputabilidad al Estado”, que teóricamente expanden las posibilidades procesales de los demandantes. No obstante, la determinación concreta de dichos estándares requiere de las víctimas una capacidad argumentativa sofisticada y un manejo técnico del derecho que contradice el paradigma del empoderamiento legal auténtico.

Así, por ejemplo, la Sentencia SU-439 de 2024 establece distinciones entre “sospechas” y “elementos probatorios relevantes”, con lo cual se impone a los afectados la carga de determinar si poseen pruebas suficientes para ejercer la acción. Esta construcción jurisprudencial genera una paradoja: mientras se pretende empoderar a las víctimas mediante la flexibilización de requisitos formales, simultáneamente se les imponen nuevas cargas que pueden limitar el ejercicio del derecho de acción.

3.1.3. Dimensión 3: asistencia legal

La asistencia legal se refiere a la disponibilidad y el acceso a servicios de asesoría y representación legal. Esta dimensión reconoce la importancia de contar con profesionales del derecho que brinden orientación y apoyo a quienes lo necesitan, especialmente a las personas en situación de vulnerabilidad. Lo anterior, en la medida en que, en muchos casos, la complejidad del sistema legal demanda el auxilio de expertos para garantizar la efectiva tutela judicial de los derechos. La asistencia legal contribuye a garantizar la igualdad de las partes en el proceso judicial, en tanto opera como un mecanismo para corregir los desequilibrios de poder entre las partes en un litigio. Además, permite asegurar que las decisiones se basen en el conocimiento y la aplicación correcta del derecho. En consecuencia, esta dimensión reconoce que la igualdad formal ante la ley debe complementarse con la igualdad sustancial, lo que implica garantizar el acceso efectivo a una defensa jurídica adecuada para todos los ciudadanos.

Ahora bien, en relación con los pronunciamientos analizados, se evidencia que la construcción jurisprudencial del régimen de caducidad en el medio de control de reparación directa en casos de graves violaciones de derechos humanos ha generado un sistema donde la asistencia de un abogado constituye un factor determinante para el éxito procesal de las demandas. Si bien la jurisprudencia constitucional ha propendido por flexibilizar las categorías establecidas en las reglas de unificación de la sentencia del 29 de enero de 2020, esta intervención no resulta suficiente para los casos en los que, por ejemplo, quienes pretenden ejercer la acción de reparación directa no cuentan con representación de un apoderado judicial especializado. En tal sentido, la Corte no se

ha pronunciado respecto de asuntos en los que, por ejemplo, haya lugar a conceder un amparo de pobreza.

En las sentencias T-378 de 2024 y SU-167 de 2023 se establecen estándares de prueba estratificados que requieren, no solo conocimiento jurídico especializado, sino capacidad de articulación argumentativa entre disposiciones de derecho constitucional, administrativo e internacional. Esta exigencia fáctica constituye una barrera indirecta al acceso a la justicia, particularmente para víctimas de condición socioeconómica precaria que no pueden sufragar los costos de una representación especializada. La jurisprudencia constitucional contribuye a la generación de una forma de exclusión mediada por la complejidad procedimental.

3.1.4. Dimensión 4: acceso a las instituciones

El acceso a las instituciones se refiere a la posibilidad real de acudir a los órganos del sistema de justicia para resolver los conflictos. Esta dimensión implica la existencia de instituciones accesibles geográficamente, con procedimientos claros y eficientes, y que brinden una atención de calidad a los ciudadanos. El acceso a las instituciones también se relaciona con la percepción de los ciudadanos sobre la justicia y su confianza en el sistema. De este modo, enfatiza la necesidad de un enfoque centrado en el usuario en el diseño y la prestación de los servicios de justicia, por cuanto la confianza ciudadana en el sistema de justicia está determinada, en gran medida, por la accesibilidad, eficiencia y capacidad de respuesta de las instituciones a las necesidades de la población.

La línea jurisprudencial demuestra un proceso de refinamiento progresivo de las garantías procesales. En este sentido, la Corte ha desarrollado excepciones significativas al régimen de caducidad –como la readecuación procesal ante cambios jurisprudenciales o la aplicación diferenciada de estándares para casos de desplazamiento forzado–. En particular, la exigencia de readecuación del trámite para permitir la presentación de alegatos de conclusión ante cambios de precedente, establecida en sentencias como T-044 de 2022 y SU-167 de 2023, constituye un avance significativo. Sin embargo, la implementación práctica de esta obligación genera nuevas barreras procedimentales: la determinación del momento procesal exacto para la readecuación, la

identificación de qué aspectos del precedente anterior deben ser actualizados y la necesidad de demostrar que el cambio jurisprudencial configura una “transformación sustancial” en las cargas probatorias. Este conjunto de requisitos construye un sistema de acceso institucional donde la efectividad depende no solo de la competencia del apoderado judicial, sino de su capacidad para anticipar y satisfacer múltiples cargas procedimentales superpuestas.

3.1.5. *Dimensión 5: procedimiento justo*

El procedimiento justo se centra en las garantías procesales que deben observarse en la resolución de los conflictos. Esta dimensión incluye el derecho a ser oído, el derecho a presentar pruebas, el derecho a la defensa, la imparcialidad del juzgador y la razonabilidad de las decisiones. Un procedimiento justo contribuye a la legitimidad de las decisiones judiciales y a la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia.

En el caso concreto, se evidencia una tensión fundamental en la concepción constitucional del procedimiento justo. La jurisprudencia constitucional en materia de caducidad del medio de control de reparación directa ha desarrollado progresivamente garantías procesales específicas para casos de graves violaciones a derechos humanos. En este sentido, ha desarrollado criterios diferenciados de valoración probatoria, cargas argumentativas adaptadas y posibilidades excepcionales de readecuación procesal. No obstante, estas garantías terminan circunscritas al plano de la jurisdicción constitucional, lo que podría conllevar un trato desigual respecto de quienes no reciben decisiones favorables en sede de tutela.

A modo de ejemplo, la Sentencia SU-439 de 2024 establece estándares flexibles de valoración probatoria para casos de ejecuciones extrajudiciales, mientras que otras decisiones mantienen criterios más rigurosos para diferentes categorías de graves violaciones a los derechos humanos.

Esta pluralidad de estándares procedimentales, aunque justificada en la protección reforzada de las víctimas, introduce una forma de desigualdad procedimental que relativiza la universalidad de las garantías fundamentales. De esta manera, la jurisprudencia constitucional

genera una concepción del debido proceso donde las garantías procesales dependen de la procedencia de la acción de tutela, por cuanto las categorías diseñadas por la Corte no modifican las reglas de unificación establecidas en la sentencia del 29 de enero de 2020. En este sentido, puede generarse un escenario de desigualdad donde únicamente quienes reciben una decisión favorable en sede de tutela pueden beneficiarse por el criterio comparativamente más garantista establecido por el tribunal constitucional.

3.1.6. Dimensión 6: capacidad de cumplimiento

La capacidad de cumplimiento hace referencia a la efectividad de las decisiones judiciales y la garantía de su ejecución. Esta dimensión implica la existencia de mecanismos que aseguren el respeto de lo decidido por los tribunales y la reparación efectiva de los daños causados. La capacidad de cumplimiento es fundamental para la credibilidad del sistema de justicia y para la protección de los derechos de los ciudadanos.

La línea jurisprudencial evidencia una tensión estructural entre la eficacia formal de las garantías constitucionales y la efectividad material de su cumplimiento. Si bien la Corte ha desarrollado un sistema de protección procesal que permite, desde el punto de vista formal, un mejor acceso a decisiones de fondo sobre las pretensiones resarcitorias, la complejidad del entramado procedimental puede prolongar la duración de los procesos hasta comprometer la efectividad temporal del derecho a la reparación.

De este modo, la imposición de readecuaciones procesales obligatorias, y criterios casuísticos de valoración, genera una dinámica procesal donde la protección constitucional del derecho de acceso a la administración de justicia puede implicar una contradicción con la efectividad material de la reparación. En consecuencia, la introducción de nuevas etapas puede traducirse en una prolongación de los litigios que genera el riesgo de frustrar la finalidad reparatoria que sustenta estas garantías. De este modo, la jurisprudencia constitucional construye un sistema donde el ejercicio efectivo del derecho a la reparación puede verse comprometido por la misma estructura procesal diseñada para facilitararlo.

3.1.7. Matriz de análisis de las decisiones respecto de los criterios de acceso a la justicia definidos en el IAEJ

1. Sentencia SU-312 de 2020

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce parcialmente las dificultades contextuales al aceptar que el término solo inicia cuando hay claridad sobre lo sucedido. Sin embargo, valida la aplicación general del término de dos años sin considerar suficientemente las barreras estructurales persistentes.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Establece que las víctimas deben tener conocimiento efectivo de la participación estatal, no solo del hecho. No obstante, presume que dos años son suficientes para que cualquier víctima comprenda y ejerza sus derechos complejos.
<i>3. Asistencia legal</i>	No aborda las limitaciones de acceso a representación jurídica especializada. Ignora las dificultades prácticas y económicas para acceder a servicios jurídicos especializados en casos de graves violaciones.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Mantiene el término de caducidad como barrera temporal, aunque flexibiliza su cómputo inicial. Reconoce la necesidad de capacidad material para acudir a la justicia, pero no define claramente este concepto crucial.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Avala la unificación jurisprudencial que restringe garantías previamente reconocidas. Considera proporcional la aplicación del término de caducidad incluso en crímenes de lesa humanidad, priorizando la certeza jurídica.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Señala mecanismos alternativos (incidente de reparación en materia penal, indemnización administrativa) pero estos no garantizan una reparación integral equivalente. La caducidad puede frustrar definitivamente la posibilidad de obtener una reparación completa.

2. Sentencia T-044 de 2022

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce que los cambios jurisprudenciales súbitos pueden crear un entorno procesal desfavorable. Identifica que la modificación de reglas procesales puede generar barreras inesperadas que afectan el acceso efectivo a la justicia.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Protege a demandantes que no pudieron anticipar el cambio de reglas jurisprudenciales. Reconoce que las nuevas cargas probatorias y argumentativas pueden superar las capacidades reales de las víctimas.
<i>3. Asistencia legal</i>	Reconoce que incluso con representación legal, los cambios de precedente pueden dejar sin defensa adecuada. La readecuación procesal ordenada permite que los apoderados ajusten sus estrategias legales apropiadamente.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Establece el deber institucional de readecuar el proceso ante cambios de precedente sustanciales. Ordena permitir a las partes presentar nuevos argumentos sobre la imposibilidad material de acudir a la jurisdicción.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Garantiza el derecho a ser oído mediante la readecuación obligatoria en la etapa de alegatos de conclusión. Distingue entre las dimensiones formal y material del derecho a presentar alegatos, con lo cual se pretende que las nuevas reglas no se apliquen sorpresivamente.

Dimensión	Análisis
6. <i>Capacidad de cumplimiento</i>	La orden de readecuación procesal mantiene abierta la posibilidad de obtener una decisión de fondo. Busca evitar que los cambios jurisprudenciales frustren la efectividad del derecho a la reparación integral.

3. Sentencia T-210 de 2022

Dimensión	Análisis
1. <i>Ambiente favorable</i>	Reconoce efectos generales e inmediatos de las reglas de unificación pero no evalúa suficientemente su impacto diferencial. No analiza si el entorno permite a las víctimas adaptarse a cambios jurisprudenciales complejos.
2. <i>Empoderamiento legal</i>	Considera suficiente que los demandantes tuvieran oportunidad formal de pronunciarse. No evalúa si las víctimas comprendieron realmente las implicaciones del cambio jurisprudencial sustancial.
3. <i>Asistencia legal</i>	Asume que la representación legal existente fue suficiente para enfrentar el cambio. No considera si los apoderados estaban preparados para argumentar bajo las nuevas reglas complejas.
4. <i>Acceso a las instituciones</i>	Mantiene el término de caducidad como barrera temporal, aunque flexibiliza su cómputo inicial.
5. <i>Procedimiento justo</i>	Considera cumplidas las garantías si formalmente se permitió pronunciarse sobre caducidad. No exige readecuación procesal cuando la caducidad se decide en audiencia inicial, con lo cual se aplica un estándar menos garantista.
6. <i>Capacidad de cumplimiento</i>	La confirmación de la sentencia que negó la protección de los derechos fundamentales cierra definitivamente la posibilidad de reparación administrativa. No evalúa si existen mecanismos alternativos efectivos para garantizar el cumplimiento del derecho.

4. Sentencia SU-167 de 2023

Dimensión	Análisis
1. <i>Ambiente favorable</i>	Reconoce expresamente el ocultamiento de información y manipulación oficial como barreras estructurales graves. Identifica el contexto específico de ejecuciones extrajudiciales y el ambiente de encubrimiento institucional sistemático.
2. <i>Empoderamiento legal</i>	Protege a víctimas que no podían distinguir entre versiones oficiales falsas y realidad. Establece que el término debe computarse desde información confiable, no desde simples sospechas o intuiciones.
3. <i>Asistencia legal</i>	Reconoce que incluso con asistencia legal, las barreras de información pueden impedir el ejercicio efectivo. La flexibilización de estándares probatorios compensa parcialmente las limitaciones de la asistencia legal.
4. <i>Acceso a las instituciones</i>	Establece que el acceso real requiere elementos probatorios mínimos confiables. Ordena readecuar el trámite para que las víctimas puedan exponer las barreras estructurales que enfrentaron.
5. <i>Procedimiento justo</i>	Exige flexibilizar estándares probatorios reconociendo las dificultades excepcionales de las víctimas. Ordena readecuación procesal obligatoria para permitir ajuste a nuevas cargas procesales.
6. <i>Capacidad de cumplimiento</i>	Al conceder el amparo y ordenar una nueva decisión, se reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. Busca que el reconocimiento de barreras estructurales permita el acceso real a la reparación integral.

5. Sentencia T-354 de 2023

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce parcialmente las dificultades contextuales al establecer que el juez debe evidenciar con claridad el momento a partir del cual la parte actora tiene capacidad material de imputar el daño al Estado. Sin embargo, valida la aplicación del precedente unificado sin evaluar suficientemente las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales. La decisión no profundiza en los factores externos que pueden limitar el acceso a la información necesaria para ejercer la acción.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Impone a los demandantes la carga de determinar cuándo cuentan con elementos suficientes para ejercer la acción, sin considerar adecuadamente sus capacidades reales. Rechaza el argumento de que se requiera sentencia penal condenatoria, con fundamento en que las víctimas pueden evaluar autónomamente la viabilidad de su acción.
<i>3. Asistencia legal</i>	No aborda directamente las limitaciones de acceso a representación jurídica especializada en casos de graves violaciones. La sentencia presume que los demandantes contaron con asesoría legal adecuada para interpretar el cambio de precedente y sus implicaciones. No considera las dificultades económicas y prácticas para obtener asistencia jurídica especializada en casos complejos de ejecuciones extrajudiciales.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Reconoce que los demandantes contaron con oportunidades procesales para controvertir la regla jurisprudencial, pero no evalúa si estas oportunidades fueron realmente accesibles y comprensibles. La sentencia valida la aplicación del precedente unificado sin considerar suficientemente las barreras institucionales que enfrentan las víctimas. Establece que el acceso formal a las etapas procesales es suficiente, sin evaluar la calidad de dicho acceso.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Considera cumplidas las garantías procesales si formalmente se permitió a las partes presentar argumentos sobre la caducidad.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	La confirmación de la sentencia que negó la protección de los derechos fundamentales cierra definitivamente la posibilidad de reparación administrativa. No evalúa si existen mecanismos alternativos efectivos para garantizar el cumplimiento del derecho.

6. Sentencia T-374 de 2023

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce el contexto adverso de la masacre de Chengue y su impacto devastador en las víctimas. Identifica múltiples barreras: económicas, geográficas, de seguridad, y de falta de conocimiento sobre vías jurídicas disponibles. Establece que la imposibilidad material de acudir a la jurisdicción no se limita al funcionamiento de despachos judiciales, sino a la posibilidad real de acceso. Considera el ambiente de violencia y terror que caracterizó el desplazamiento masivo.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Protege a las víctimas de desplazamiento forzado que carecían de conocimiento sobre sus derechos y los mecanismos para ejercerlos. Aplica la regla especial de la Sentencia SU-254 de 2013, la cual se origina en las condiciones estructurales que impidieron a la población desplazada acudir oportunamente a la justicia.
<i>3. Asistencia legal</i>	Reconoce implícitamente las dificultades históricas de las víctimas de la masacre para obtener representación legal adecuada. La aplicación de la regla especial de caducidad compensa la falta de asistencia jurídica oportuna.

Dimensión	Análisis
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Reconoce que el acceso institucional para víctimas de masacres requiere consideraciones especiales. Por lo tanto, aplicó una interpretación favorable respecto de estas personas en cuanto a la configuración de la caducidad.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Establece que ignorar la condición de víctimas constituye defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Prioriza las garantías constitucionales sobre la aplicación mecánica de normas procesales.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Al conceder el amparo y ordenar una nueva decisión, se reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. Reconoce que esta regla es necesaria para hacer efectivos los derechos de las víctimas de desplazamiento.

7. Sentencia T-024 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce que los cambios jurisprudenciales pueden crear barreras inesperadas, pero también valida la aplicación general e inmediata de los precedentes nuevos. En uno de los casos analizados, ordena readecuación procesal reconociendo el impacto negativo del cambio de precedente; en el otro, considera suficientes las oportunidades formales existentes.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Protege diferenciadamente a los demandantes según si tuvieron oportunidad formal de pronunciarse sobre el cambio de precedente.
<i>3. Asistencia legal</i>	Implícitamente reconoce que la representación legal puede ser insuficiente ante cambios de precedente no anticipados. En el expediente en el que se ordenó la readecuación, el fallo permitió que los apoderados ajustaran sus estrategias. No aborda las limitaciones económicas para obtener representación especializada en derecho constitucional y administrativo.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	El acceso institucional queda condicionado a factores procesales formales más que a la efectividad real. En este sentido, la readecuación del trámite solo se reconoció en el caso donde no se habían practicado los alegatos de conclusión.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Identifica defecto procedimental absoluto cuando se pretermite la etapa de alegatos de conclusión, especialmente cuando el cambio jurisprudencial genera nuevas cargas procesales.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	En uno de los casos analizados concede el amparo y ordena que se profiera una nueva decisión, con lo cual reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. En el otro asunto, la confirmación de la sentencia que negó la protección de los derechos fundamentales cierra definitivamente la posibilidad de reparación administrativa. No evalúa si existen mecanismos alternativos efectivos para garantizar el cumplimiento del derecho.

8. Sentencia SU-241 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce las condiciones adversas del desplazamiento forzado y el exilio como factores que crean un ambiente desfavorable para el acceso a la justicia. Identifica que estas situaciones generan daños continuados que afectan la capacidad de demandar oportunamente. Considera el contexto de violencia, amenazas y desarraigo como barreras estructurales significativas. Aplica una perspectiva diferencial de género en la que identifica impactos específicos en mujeres víctimas.

Dimensión	Análisis
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Establece que la contabilización del término de caducidad desde el momento del reasentamiento es inadecuada, por cuanto no tiene en cuenta las condiciones reales de los solicitantes de asilo. Critica la valoración que equiparó el reconocimiento del estatus de asilado con el restablecimiento efectivo de derechos.
<i>3. Asistencia legal</i>	Aunque no aborda directamente la representación legal, reconoce implícitamente que las víctimas en situación de exilio enfrentan barreras adicionales para obtener asesoría jurídica.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Establece la existencia de criterios específicos para evaluar la caducidad de daños originados en graves violaciones a derechos humanos cuando las víctimas se ven obligadas a asilarse en otro país.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Garantiza un tratamiento procesal diferenciado para víctimas de desplazamiento forzado y exilio. Exige la aplicación de enfoque de género en las decisiones judiciales. Establece que no permitir a las víctimas explicar las barreras que enfrentaron constituye un desconocimiento del precedente constitucional.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Concede el amparo y ordena que se profiera una nueva decisión, con lo cual reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. Busca garantizar que las particularidades del desplazamiento y el exilio no impidan el acceso a la reparación integral.

9. Sentencia T-378 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce parcialmente las dificultades contextuales de las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, pero mantiene una aproximación restrictiva. Identifica que las sospechas o intuiciones no son suficientes para iniciar el cómputo de caducidad, pero no profundiza en las barreras estructurales del contexto.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Establece una distinción jurídica sofisticada entre el hecho de tener convicción sobre la existencia de una ejecución extrajudicial y la facultad probarla, la cual requiere un nivel de comprensión jurídica considerable. Protege a las víctimas de tener que demandar basándose solo en sospechas, pero les impone la carga de determinar cuándo tienen “elementos probatorios mínimos”. La sentencia sugiere que las víctimas deben evaluar la fortaleza probatoria de su caso antes de tomar la decisión de demandar, lo cual puede exceder sus capacidades reales.
<i>3. Asistencia legal</i>	No aborda directamente las limitaciones de acceso a representación jurídica especializada. La distinción entre convicción y capacidad probatoria sugiere la necesidad de asesoría legal especializada.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Establece que el acceso real requiere contar con elementos probatorios mínimos. Reconoce que exigir la presentación de demandas sin sustento probatorio puede sacrificar gravemente los derechos. Sin embargo, condiciona el acceso institucional a la obtención previa de pruebas, lo cual puede constituir una barrera significativa. La sentencia no evalúa las dificultades prácticas para acceder a expedientes penales.
<i>5. Procedimiento justo</i>	La sentencia busca equilibrar las cargas procesales a través del reconocimiento de las dificultades probatorias de las víctimas. Rechaza que se compute la caducidad desde simples declaraciones o sospechas sin sustento.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Concede el amparo y ordena que se profiera una nueva decisión, con lo cual reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. Facilita el cumplimiento del derecho a la reparación al flexibilizar los estándares probatorios que permiten determinar el extremo inicial del cómputo de la caducidad.

10. Sentencia SU-429 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce expresamente los factores de vulnerabilidad asociados al desplazamiento forzado como elementos del ambiente desfavorable. Identifica que las víctimas de desplazamiento enfrentan barreras estructurales múltiples que afectan su acceso a la justicia. Establece que el Registro Único de Víctimas no es instrumento idóneo para determinar el inicio de la caducidad.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Establece presunciones favorables que compensan las limitaciones de empoderamiento legal de población desplazada. Reitera la aplicación de la regla especial de la Sentencia SU-254 de 2013.
<i>3. Asistencia legal</i>	Implícitamente reconoce que las víctimas de desplazamiento masivo enfrentan barreras significativas para obtener representación legal adecuada. La extensión de criterios garantistas a la acción de grupo sugiere que la Corte tiene conciencia de las dificultades para obtener asistencia jurídica colectiva.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Debe verificarse si las partes tuvieron oportunidad de ajustar sus planteamientos ante cambios de precedente. Facilita el acceso institucional para acciones colectivas de víctimas de desplazamiento. Ordena readecuación procesal cuando no se garantizaron oportunidades para presentar los argumentos referentes al cambio de precedente.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Garantiza tratamiento procesal diferenciado y favorable para víctimas de desplazamiento forzado en acciones individuales y colectivas. Establece que deben aplicarse las mismas garantías procesales independientemente del medio de control utilizado. Exige que los jueces evalúen todos los factores de vulnerabilidad asociados al desplazamiento.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Al conceder el amparo en ambos casos analizados, reabre las posibilidades de obtener reparación efectiva. Facilita el cumplimiento del derecho a la reparación tanto por vía individual como colectiva.

11. Sentencia SU-439 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	Reconoce integralmente las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, incluyendo ausencia de información veraz, intimidación, encubrimiento y un entorno de impunidad sistemática. Identifica que estas barreras no son casuales sino parte del contexto de graves violaciones a derechos humanos. Exige valoración probatoria contextual y establece que el ambiente de encubrimiento institucional constituye una barrera fundamental.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Protege expresamente a las víctimas de tener que demandar basándose en 'simples sospechas o especulaciones'. Distingue entre sospechas y 'elementos probatorios relevantes', pero reconoce las limitaciones de las víctimas para hacer esta distinción. La sentencia establece que no es razonable exigir a las víctimas que acudan a la jurisdicción sin elementos probatorios mínimos.
<i>3. Asistencia legal</i>	La complejidad de los estándares establecidos implica necesidad de asistencia jurídica especializada. La flexibilización de estándares probatorios busca compensar indirectamente que la asistencia legal ordinaria resulte insuficiente en algunos casos.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Establece que el acceso real a la justicia requiere superar las barreras de información y encubrimiento institucional. Critica las valoraciones probatorias que

Dimensión	Análisis
	ignoran el contexto de graves violaciones y sus limitaciones inherentes. Ordena que los jueces adopten criterios flexibles que faciliten el acceso institucional efectivo. La sentencia busca remover obstáculos institucionales derivados del propio comportamiento estatal.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Exige adopción de criterios flexibles y garantistas en la valoración probatoria de casos de ejecuciones extrajudiciales. Establece que ignorar el contexto de graves violaciones constituye un defecto fáctico. Garantiza que las reglas procesales no se conviertan en obstáculos insalvables para víctimas de violaciones graves.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Concede el amparo y ordena que se profiera una nueva decisión, con lo cual reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva. La flexibilización de estándares probatorios mejora las perspectivas de obtener reparación integral.

12. Sentencia T-450 de 2024

Dimensión	Análisis
<i>1. Ambiente favorable</i>	La sentencia reconoce múltiples factores adversos: la condición de desplazamiento forzado de las accionantes, su revictimización por la ejecución extrajudicial, y el impacto de cambios jurisprudenciales no anticipados. Identifica que estos factores crean un ambiente particularmente desfavorable para el acceso a la justicia. Critica la aplicación “radical” del precedente unificado sin considerar dichas circunstancias.
<i>2. Empoderamiento legal</i>	Reconoce que las nuevas cargas probatorias y argumentativas introducidas por la unificación pueden exceder las capacidades de víctimas vulnerables.
<i>3. Asistencia legal</i>	Ordena readecuación procesal para permitir que los apoderados ajusten sus estrategias al nuevo marco jurisprudencial.
<i>4. Acceso a las instituciones</i>	Establece que el acceso institucional se ve comprometido cuando se aplican nuevas reglas sin permitir ajustes procesales. Ordena readecuación del trámite de segunda instancia para garantizar acceso real, no meramente formal.
<i>5. Procedimiento justo</i>	Establece que la aplicación de nuevas reglas sin permitir que las partes se ajusten a ellas vulnera el debido proceso.
<i>6. Capacidad de cumplimiento</i>	Concede el amparo y ordena que se profiera una nueva decisión, con lo cual reabre la posibilidad de que las víctimas obtengan una reparación efectiva.

Conclusiones

La evolución jurisprudencial analizada en esta investigación demuestra un avance progresivo que puede describirse como una transición desde una aproximación más deferente con las reglas de unificación adoptadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado hacia una intervención garantista modulada. En la primera etapa, representada por la Sentencia SU-312 de 2020, la Corte Constitucional acogió –en términos generales y con escasas salvedades– el precedente unificado del Consejo de Estado. Esta decisión inicial estableció un marco interpretativo que privilegiaba la seguridad jurídica y la coherencia interinstitucional sobre las posibles objeciones en materia de acceso a la justicia. La Corte buscó armonizar las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos con las limitaciones procesales al derecho de acción previstas en el ordenamiento interno. Desde esta perspectiva, concluyó que el plazo de dos años resultaba suficiente cuando se computaba desde el conocimiento efectivo de la participación estatal.

La segunda etapa implica un punto de inflexión cualitativo en la jurisprudencia constitucional. Durante este período, la Corte ajustó el criterio inicial y acogió como criterio de análisis la regla según la cual los cambios jurisprudenciales sustanciales no pueden aplicarse mecánicamente sin considerar sus efectos sobre las garantías procesales de las partes. Esta fase evidencia una tensión entre la necesidad de mantener la coherencia del sistema jurídico y el imperativo de proteger los derechos fundamentales de las víctimas. La Corte adoptó una solución desde la perspectiva procesal: la readecuación del proceso cuando las partes no hubieran tenido la posibilidad de presentar sus argumentos respecto de la nueva postura unificada del Consejo de Estado en materia de configuración de la caducidad. Esta visión trasciende el caso específico de la caducidad y establece un nuevo estándar jurisprudencial acerca de cómo deben gestionarse los cambios de precedente en curso de los procesos judiciales.

La tercera etapa consolida los criterios establecidos en la fase anterior y establece nuevas subreglas de interpretación que terminan por matizar la formulación rigurosa inicial de la regla de unificación establecida en la sentencia del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. A pesar de mantenerse la redacción de las reglas de unificación, la Corte Constitucional modificó sustancialmente el alcance de ciertos conceptos que, en la formulación

original, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo los interpretó de un modo diferente. Además, la jurisprudencia constitucional de este período adopta nuevas reglas para analizar la configuración de la caducidad derivada de graves violaciones a derechos humanos. Entre esas reglas se incorporó la flexibilización de estándares probatorios en casos de ejecuciones extrajudiciales y el reconocimiento de un régimen especial para víctimas de desplazamiento forzado. La jurisprudencia de este período revela una comprensión menos restrictiva en relación con el derecho de acceso a la justicia, en tanto amplía el alcance de la noción de barreras estructurales que enfrentan las víctimas de graves violaciones a derechos humanos y que obstaculizan o impiden el ejercicio del derecho de acción. A continuación, se expondrán algunos de los conceptos sobre los cuales operó la reinterpretación en cuestión.

Tabla 3. Interpretación sobre las reglas de unificación del Consejo de Estado y la Corte Constitucional (en la tercera etapa de la jurisprudencia)

<i>Concepto</i>	<i>Consejo de Estado (Sentencia de unificación)</i>	<i>Corte Constitucional (Tercera etapa)⁴⁶</i>
Conocimiento respecto de la participación estatal	Tiene lugar a partir del momento en que los demandantes tuvieron los elementos de juicio para conocer la participación del Estado. Se produce desde la fecha del conocimiento del deceso cuando los actores tienen la posibilidad de demostrar el arraigo, los antecedentes y las actividades de quien fue víctima de una ejecución extrajudicial.	No es admisible exigirles a las víctimas que acudan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo basadas en simples sospechas o especulaciones, sin contar con elementos probatorios relevantes. La valoración de las pruebas debe obedecer a criterios contextuales y garantistas, de modo que la aplicación de las reglas procesales no puede darse rígidamente.
Capacidad de imputar la responsabilidad patrimonial al Estado	El hito definitivo para determinar el término de caducidad es el momento en el cual el interesado conoció o debió conocer la implicación del Estado en el daño. Por lo tanto, si el afectado estaba en condiciones de inferir dicha situación y optó por no acudir a la jurisdicción, debe declararse que el derecho de acción no fue ejercido oportunamente.	No basta con un conocimiento presunto o inferido de la intervención estatal en la producción del daño. La apreciación del momento en el que la parte actora puede imputarle el daño al Estado implica contar con los elementos probatorios necesarios para acudir a la administración de justicia.
Situaciones que impiden materialmente el ejercicio del derecho de acción	Se trata de supuestos excepcionales y objetivos, como “secuestros, enfermedades u otras situaciones”. Depende de las circunstancias especiales de cada sujeto.	La autoridad judicial debe garantizar la oportunidad procesal para que los demandantes, de considerarlo procedente, se manifiesten sobre las razones por las cuales se les impidió

⁴⁶ Por su relevancia, se toman en cuenta particularmente las sentencias T-378 de 2024 y SU-439 de 2024.

<i>Concepto</i>	<i>Consejo de Estado (Sentencia de unificación)</i>	<i>Corte Constitucional (Tercera etapa)⁴⁶</i>
		materialmente el ejercicio del derecho de acción.
Aplicación de la regla de unificación a casos concretos	Caso de posible ejecución extrajudicial. Los demandantes tuvieron los elementos de juicio para conocer de la participación del Estado desde que se les informó que su familiar había fallecido en un presunto combate con el Ejército Nacional. Ello, por cuanto, desde esa misma fecha tenían la capacidad de demostrar el arraigo y los antecedentes de su familiar, así como las actividades a las que se dedicaba.	T-378 de 2024. Caso de posible ejecución extrajudicial. La declaración de una de las demandantes según la cual el fallecido murió a manos del Ejército y era una buena persona es insuficiente para configurar la capacidad de imputar el daño antijurídico al Estado. Así, no basta con la simple convicción sobre la responsabilidad estatal en la muerte del familiar, sino que se requería la posibilidad de “probar y confirmar” tal hipótesis. Tampoco es suficiente la información “inexacta e incompleta”.
		SU-439 de 2024. Caso de posible ejecución extrajudicial. Las entrevistas que las presuntas víctimas rindieron al interior del proceso penal son insuficientes para demandar administrativamente al Estado cuando solo demuestran que la información sobre los hechos con la que contaban era parcial. No bastan las manifestaciones basadas en sospechas.

En consecuencia, la Corte Constitucional ha construido un complejo régimen de garantías destinado a mitigar los efectos potencialmente restrictivos de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 en el acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. En este sentido, es posible apreciar una evolución jurisprudencial desde la Sentencia SU-312 de 2020, en la cual se acogió prácticamente sin salvedades el criterio de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, hasta las providencias de unificación del 2024 (sentencias SU-241, SU-429 y SU-439), en las cuales se consolidan los aspectos que representan excepciones y mecanismos de flexibilización interpretativa a los distintos elementos de la regla jurisprudencial adoptada por el Consejo de Estado.

En primer lugar, la Corte admite la discrecionalidad del juez constitucional, en tanto le permite evaluar si la adopción de la nueva regla jurisprudencial genera efectos excesivamente desproporcionados o que impliquen una afectación grave de los derechos fundamentales

(sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023). A partir de ello, introduce un criterio de valoración que no había sido contemplado originalmente en la decisión del Consejo de Estado.

En segundo lugar, la jurisprudencia constitucional añade un elemento procesal que tampoco fue previsto en la decisión unificadora de la Sección Tercera. Así, exige que los demandantes cuenten con la oportunidad procesal de explicar las razones por las que no ha operado la caducidad, ya sea a partir de la argumentación referente a las barreras que les han impedido el acceso material a la administración de justicia o desde la posibilidad de plantear que no han contado con los elementos suficientes para imputar la responsabilidad al Estado, aun cuando tengan conocimiento de su participación en los hechos.

En tercer lugar, la Corte introdujo un criterio probatorio que flexibiliza la lectura inicial que el Consejo de Estado efectuó en la sentencia de unificación, en torno al momento en que debe iniciar el cómputo de la caducidad. Así, no basta con que el afectado pueda inferir que los agentes estatales tuvieron injerencia o participaron en el daño. Desde la perspectiva de la jurisprudencia constitucional, al tratarse de graves violaciones a derechos humanos, los interesados deben contar con los elementos para *demostrar* la intervención del Estado y, en esa medida, el extremo inicial del plazo de caducidad no se agota en una suposición o sospecha de la parte actora.

El análisis efectuado permite afirmar que el derecho de acceso a la justicia ha sido progresivamente entendido por la Corte Constitucional desde una perspectiva material, en tanto la jurisprudencia más reciente se ha enfocado en la necesidad de eliminar las barreras estructurales que enfrentan las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. Si bien en un primer momento la Corte acogió casi integralmente la regla de unificación adoptada mediante la sentencia del 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, esta investigación explica que, de manera progresiva, la jurisprudencia constitucional introdujo subreglas de interpretación que pretenden morigerar la formulación que inicialmente desarrolló el máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa.

El análisis realizado a través del marco metodológico del Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (IAEJ) revela una paradoja fundamental en la construcción jurisprudencial de la Corte

Constitucional: mientras la interpretación sobre la regla de unificación del Consejo de Estado se ha traducido en la creación de garantías formales –flexibilización de estándares probatorios, reconocimiento de régimen especial para víctimas de desplazamiento forzado, readecuación del proceso para permitir confrontar la nueva regla en materia de caducidad, entre otros–, se ha incrementado simultáneamente la complejidad del sistema, lo que impone nuevas barreras de acceso que operan de manera más sutil pero potencialmente más excluyente. La evaluación de las seis dimensiones del IAEJ demuestra que la jurisprudencia constitucional ha creado lo que podría denominarse un “acceso estratificado a la justicia”, donde el ejercicio efectivo de los derechos depende críticamente de la capacidad de los usuarios de navegar a través del complejo entramado de excepciones, readecuaciones y estándares diferenciados que actualmente caracterizan el régimen de caducidad, interpretado por el Consejo de Estado y redefinido por la Corte Constitucional.

La dimensión del *ambiente favorable* evidencia que, aunque formalmente se han ampliado las posibilidades de acceso, la realidad es que, en principio solo aquellas víctimas que logran acceder a la jurisdicción constitucional mediante la acción de tutela pueden beneficiarse de las interpretaciones garantistas desarrolladas por la Corte. Esto genera la coexistencia de dos interpretaciones divergentes: (i) una lectura más restrictiva aplicada por la jurisdicción contencioso administrativa, en observancia de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020; y (ii) una postura más flexible aplicada por vía de tutela cuando los jueces constitucionales –y, en particular la Corte Constitucional– intervienen. Esta dualidad socava el principio de igualdad en el acceso a la justicia.

El análisis de las dimensiones de *empoderamiento legal* y *asistencia legal* revela que la sofisticación creciente de los criterios jurisprudenciales ha elevado considerablemente el umbral de competencia técnica requerida para el ejercicio exitoso de las acciones. La introducción de conceptos como la “imposibilidad material de acceder a la jurisdicción”, el “conocimiento de la participación estatal”, la “ausencia de elementos probatorios suficientes” y la “existencia de barreras estructurales” representa un reto en materia de acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. El dominio de estas categorías exige un nivel de conocimientos jurídicos que probablemente esté fuera del alcance de la mayoría de las víctimas y

que incluso representa un desafío para profesionales del derecho no especializados en esta materia. Esta complejización técnica es una barrera invisible que puede generar exclusión y limitaciones en la operatividad de estas mismas categorías en el desarrollo de los procesos judiciales dentro del medio de control de reparación directa.

A su turno, las dimensiones de *acceso a las instituciones* y *procedimiento justo* muestran que la jurisprudencia constitucional ha creado un sistema procesal fragmentado donde las garantías dependen de la posibilidad de satisfacer cargas argumentativas que no estaban previstas al momento de iniciar el proceso. La exigencia de readecuación procesal, aunque conceptualmente valiosa, introduce incertidumbres significativas sobre cuándo y cómo debe implementarse, lo cual genera potenciales escenarios de nulidad procesal que pueden prolongar indefinidamente los trámites judiciales.

Esta investigación aporta elementos significativos a la discusión académica sobre la intersección entre el derecho administrativo, el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos en el contexto colombiano. En primer lugar, documenta y sistematiza, por primera vez y de manera exhaustiva, la evolución de la jurisprudencia constitucional posterior a la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. A partir de este rastreo jurisprudencial, se identificaron patrones, tendencias y tensiones que no habían sido previamente articuladas en la literatura especializada. En segundo lugar, la investigación aplica el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia como herramienta analítica para evaluar decisiones judiciales. Esta aproximación trasciende el análisis doctrinal tradicional y pretende una valoración mucho más conectada con los efectos prácticos de las construcciones jurisprudenciales.

Respecto de la pregunta de investigación, referente a si la jurisprudencia constitucional garantiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, la respuesta que emerge del análisis es necesariamente matizada. La Corte Constitucional ha desarrollado un marco interpretativo que, formalmente, expande las posibilidades de acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. El tribunal constitucional introdujo flexibilizaciones significativas al régimen de caducidad establecido por el Consejo de Estado a través de subreglas de interpretación. Sin embargo, esta expansión formal viene acompañada de una complejización

procesal que puede operar, en la práctica, como una barrera para algunas víctimas. El acceso efectivo a la justicia queda condicionado a la capacidad de las víctimas para acceder a representación legal altamente especializada, por cuanto el debate respecto de la configuración de la caducidad adquirió una complejidad técnica considerable. Ello puede evidenciarse, por ejemplo, si se compara con una de las posturas jurisprudenciales previamente existentes: la inaplicabilidad de la caducidad para casos de graves violaciones a derechos humanos.

En suma, el presente trabajo demuestra que la Corte Constitucional ha optado por una estrategia de armonización constructiva, que intenta preservar la arquitectura básica del sistema de caducidad pero, simultáneamente, introduce reglas de interpretación que se orientan a maximizar el acceso a la justicia. Esta aproximación, en principio, es prudente y respetuosa de las competencias del Consejo de Estado. Sin embargo, estas nuevas reglas pueden implicar un estándar diferenciado para los casos que llegan a la jurisdicción constitucional, por cuanto los jueces contenciosos administrativos podrían continuar aplicando de manera predominante los criterios restrictivos de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, mientras que solo aquellos casos que logran acceder a la Corte Constitucional, en sede de revisión de tutela, se benefician de las interpretaciones desarrolladas por dicha Corporación.

Finalmente, los hallazgos de esta investigación permiten plantear, de manera preliminar, algunas líneas de investigación futuras que podrían desarrollarse a partir de este trabajo. En primer lugar, es posible un abordaje empírico sobre el impacto real de los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional en los procesos contenciosos administrativos en los que se estudie el medio de control de reparación directa derivada de graves violaciones a derechos humanos. En este contexto, podría establecerse si los jueces aplican las reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional respecto del estudio de caducidad en este tipo de casos y cuántas de estas decisiones son posteriormente objeto de tutela. Este análisis cuantitativo permitiría evaluar si las garantías desarrolladas por la Corte tienen un efecto sistémico o si permanecen como remedios excepcionales de alcance limitado.

En segundo lugar, otra área de investigación relevante sería un estudio de derecho comparado con la lectura que han realizado las cortes y tribunales acerca de las tensiones entre la necesidad de

garantizar el acceso a la justicia para víctimas de graves violaciones a derechos humanos y los principios de seguridad jurídica y estabilidad del sistema judicial. Particularmente, resultaría oportuno analizar los casos de países que han afrontado graves violaciones a derechos humanos.

En tercer lugar, las investigaciones futuras podrían desarrollarse desde perspectivas sociológicas y antropológicas, con el fin de examinar cómo las víctimas de graves violaciones a derechos humanos experimentan el sistema de justicia. Este tipo de investigación etnográfica podría revelar las barreras no visibilizadas por el análisis doctrinal y contribuir a una comprensión más integral de los obstáculos reales que enfrentan las víctimas en su búsqueda de reparación.

Referencias Bibliográficas

Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra. (2014). *What amounts to 'a serious violation of international human rights law'? An analysis of practice and expert opinion for the purpose of the 2013 Arms Trade Treaty.*

Acuerdo 01 de 2025 (Reglamento Interno de la Corte Constitucional) (2025).

Aguilar Cavallo, G. (2008). Crímenes internacionales y la imprescriptibilidad de la acción penal y civil: Referencia al caso chileno. *Ius et Praxis*, 14(2), 147-208. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122008000200006>

Albán Cornejo y otros vs. Ecuador, No. Serie C - 183 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 5 de agosto de 2008).

Ambos, K. (1999). Impunidad, derechos humanos y derecho penal internacional. *Revista Nueva Sociedad*, 161.

Araújo-Oñate, R. M. (2011). *Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva. Propuesta para fortalecer la Justicia Administrativa. Visión de derecho comparado.*

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2005, febrero 16). *Resolución 60/147.*

Auto 616, No. T-4.298.584 (Corte Constitucional 20 de septiembre de 2018).

Auto 1163, No. CJU-281 (Corte Constitucional 9 de diciembre de 2021).

Auto de 7 de diciembre de 2016, No. 47001-23-33-003-2014-00326-01(57448) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A 7 de diciembre de 2016).

Auto de 13 de mayo de 2015, No. 18001-23-33-000-2014-00072-01(51576) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A 13 de mayo de 2015).

Auto de 28 de mayo de 2009, No. 50001-23-31-000-2008-00349-01(36283) (Consejo de Estado, Sección Tercera 28 de mayo de 2009).

Auto del 5 de septiembre de 2016, No. 05001233300020160058701 (57625) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 2016).

Auto del 7 de febrero de 2018, No. 05001-23-33-000-2016-02696-01(58805) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B 7 de febrero de 2018).

Auto del 10 de diciembre de 2009, No. 50001-23-31-000-2008-00045-01(35528) (Consejo de Estado, Sección Tercera 10 de diciembre de 2009).

Auto del 11 de mayo de 2017, No. 25000-23-36-000-2016-01314-01 (58217) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A 11 de mayo de 2017).

Auto del 15 de noviembre de 2016, No. 25000-23-36-000-2016-01418-01 (58030) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 15 de noviembre de 2016).

Auto del 17 de mayo de 2018, No. 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033) (Consejo de Estado, Sección Tercera 17 de mayo de 2018).

Auto del 17 de septiembre de 2013, No. 25000-23-26-000-2012-00537-01 (45092) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 17 de septiembre de 2013).

Auto del 30 de marzo de 2017, No. 25000-23-41-000-2014-01449-01 (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B 30 de marzo de 2017).

Auto del 31 de julio de 2019, No. 25000-23-36-000-2018-00109-01(63119) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B 31 de julio de 2019).

Balbuena, P. (2006). La justicia no tiene rostro de mujer: Obstáculos para el acceso de las mujeres a la justicia. En *El acceso a la justicia, entre el derecho formal y el derecho alternativo*. Gente Nueva Editorial.

Barrios Altos vs. Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos 14 de marzo de 2001).

Código Civil y Comercial de la Nación Argentina (2014).

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2005). *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. E/CN.4/2005/102/Add.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Ed.). (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*. CIDH.

Constitución española de 1978 (1978).

Correa Palacio, R. S. (2015). Límites jurisprudenciales a la responsabilidad patrimonial del Estado. En *La responsabilidad extracontractual del Estado: ¿qué? ¿por qué? ¿hasta dónde?* (1a ed.). Universidad Externado de Colombia.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *Control de Convencionalidad. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7* (2.ª ed.). Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Decreto Extraordinario 2304 de 1989, Por el cual se introducen algunas modificaciones al Código Contencioso Administrativo (1989).

Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo (1984).

Devis Echandía, H. (2019). *Teoría General del Proceso*. Temis.

Díaz Martínez, G. A. (2017). La imprescriptibilidad de las acciones civiles por daños y perjuicios emanadas de delitos de lesa humanidad. *Revista Derechos en Acción*, 2(4), 140-158.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998).

Familia Julien Grisonas vs. Argentina, No. Serie C- 437 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 23 de septiembre de 2021).

Figuerelo Burrieza, Á. (1983). En torno al concepto de tutela efectiva de los jueces y tribunales (art. 24.1 de la Constitución Española). *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 33, 207-219.

Fonseca Jaramillo, C. (2004). La prescripción extintiva y la caducidad. *Revista de Derecho Privado de la Universidad de Los Andes*, 31, 181-210.

- García Ramírez, S. (2006). El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos. En *El acceso a la justicia, entre el derecho formal y el derecho alternativo*. Gente Nueva Editorial.
- Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil, No. Serie C - 219 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2010).
- González Pérez, J. (2001). *El derecho a la tutela jurisdiccional* (3a ed.).
- Güechá Medina, C. N. (2016). *Derecho Procesal Administrativo* (4a ed.). Editorial Ibáñez.
- Guerrero Pérez, L. G. (2023). La acción de tutela contra providencias judiciales. En *Garantías judiciales de la Constitución. Volumen V, Acción de tutela*. (1a ed.). Universidad Externado de Colombia.
- Hernández Terán, M. (2005). *La tutela judicial efectiva como instrumento esencial de la democracia*. Universidad Católica Santiago de Guayaquil.
- Julio Estrada, J. D., Padrón Pardo, F., & Rivas Ramírez, D. (2021). El índice de acceso efectivo a la justicia como una herramienta para el diseño de políticas públicas, de cara al ODS 16. En *Pobreza y desigualdad: Prospectiva 2030* (1.ª ed., pp. 135-188). Universidad Externado de Colombia.
- La Rota, M. E., Lalinde Ordóñez, S., Santa Mora, S., & Uprimny Yepes, R. (2014). *Ante la justicia: Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia* (1.ª ed.). Dejusticia. <https://doi.org/10.2307/jj.16192252>
- Laise, L. D. (2020). ¿Puede la expansión del derecho al acceso a la justicia potenciar al activismo judicial? *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 24(1), 147-173. <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc24.05>
- Lengua Parra, A., & Ostolaza Seminario, V. E. (2020). Enemistad aparente: La tensión entre el concepto de graves violaciones de derechos humanos de la Corte Interamericana con el derecho penal. *Derecho PUCP*, 84, 224-269. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.202001.008>
- Ley 167 de 1941, Sobre organización de la jurisdicción contencioso-administrativa (1941).
- Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia (1996).
- Ley 589 de 2000 (2000).
- Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (2011).
- Ley Fundamental de la República Federal Alemana (1949).
- López Blanco, H. F. (2017). *Código General del Proceso. Parte General*. Dupré editores.
- López Medina, D. E. (2000). *El derecho de los jueces* (1a ed.). Legis Editores.
- Maidanik y otros vs. Uruguay, No. Serie C - 444 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de noviembre de 2021).
- Marabotto Lugaro, J. A. (2003). Un derecho humano esencial: El acceso a la justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*.
- Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala, No. Serie C. No. 211 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2009).

Miranda Passo, J. C., & Maestre De La Espriella, L. E. (2019). Acceso a la administración de justicia en Colombia: Tareas pendientes. *Advocatus*, 33, 165-174. <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.33.6038>

Montoya Quintero, J. M. (2023). *La imprescriptibilidad de las acciones de reparación derivadas de crímenes atroces: Un análisis crítico del caso colombiano desde el diálogo judicial y el concepto de convencionalidad*. Universidad del Rosario.

Moreno Ortiz, L. J. (2009). Tutela contra sentencias. Procedencia y modalidades jurisprudenciales en Colombia (1992-2006). *Civilizar*, 9(16), 57-72.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. (2008). *Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Programas de reparaciones*. Naciones Unidas.

Opinión Consultiva OC-9/87. Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8º, Convención Americana sobre Derechos Humanos), No. Serie A - No. 9 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 6 de octubre de 1987).

Órdenes Guerra y Otros vs. Chile, No. Serie C - 372 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de noviembre de 2018).

Parenti, P. F. (2010). La inaplicabilidad de normas de prescripción en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, 1, 211-288.

Peña Neira, S., & Lagos Rivera, I. (2021). Análisis del caso «Órdenes Guerra y otros vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)». *Estudios constitucionales*, 19(1), 373-385. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002021000100373>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, D. N. de P. de C. (2023). *Acceso efectivo a la justicia para todas las personas. Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia (Cuaderno 3)*.

Quinche Ramírez, Manuel Fernando. (2013). *Vías de hecho. Acción de tutela contra providencias* (8a ed.). Temis.

Ramírez Torrado, M. L., & Illera Santos, M. de J. (2018). El acceso a la justicia: Una institución jurídica de amplio espectro. *Prolegómenos Derechos y Valores*, 21(42), 91-109. Fuente Académica Premier.

Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias Philip Alston. (2010). *Informe ante el Consejo de Derechos Humanos del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias* (No. A/HRC/14/24/Add.2). Naciones Unidas.

Rodríguez Cardona, M. V., & Sánchez Osorio, S. (2023). *La inaplicación judicial de la caducidad del medio de control de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad: Análisis crítico de la sentencia de unificación 61.033 del 29 de enero de 2020, Sección tercera, Consejo de Estado* [Tesis de maestría]. Universidad Pontificia Bolivariana.

Romo Caicedo, D. F. (2017). *Acción de tutela contra providencia judicial, una perspectiva desde el Consejo de Estado* [Tesis de maestría]. Universidad de Los Andes.

Rúa Castaño, J. R., & Lopera Lopera, J. de J. (2002). *La tutela judicial efectiva*. Leyer.

Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de Derecho Administrativo* (1a edición). Universidad Externado de Colombia.

Sentencia C-086 de 2016, No. D-10902 (Corte Constitucional 24 de febrero de 2016).

Sentencia C-134, No. PE-051 (Corte Constitucional 3 de mayo de 2023).

Sentencia C-222, No. D-9317 (Corte Constitucional 17 de abril de 2013).

Sentencia C-283, No. D-11676 (Corte Constitucional 3 de mayo de 2017).

Sentencia C-286, No. D-11669 (Corte Constitucional 3 de mayo de 2017).

Sentencia C-351, No. D-503 (Corte Constitucional 4 de agosto de 1994).

Sentencia C-353, No. D-14751 (Corte Constitucional 12 de diciembre de 2022).

Sentencia C-590, No. D-5428 (Corte Constitucional 8 de junio de 2005).

Sentencia C-644, No. D-8422 (Corte Constitucional 31 de agosto de 2011).

Sentencia de 19 de noviembre de 1976 (Corte Suprema de Justicia 19 de noviembre de 1976).

Sentencia de 23 de abril de 2015, No. 11001-03-15-000-2014-04398-00(AC) (Consejo de Estado, Sección Cuarta 23 de abril de 2015).

Sentencia de 23 de marzo de 2017, No. 73001-23-31-000-2011-00452-01 (44812) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A 23 de marzo de 2017).

Sentencia de 28 de febrero de 2020, No. 17001-23-31-000-2008-00255-01(50501) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 2020).

Sentencia de 29 de enero de 2020, No. 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033) (Consejo de Estado, Sección Tercera 29 de enero de 2020).

Sentencia del 2 de febrero de 1995, No. 9273 (Consejo de Estado, Sección Tercera 2 de febrero de 1995).

Sentencia del 5 de abril de 2013, No. 19001-23-31-000-1999-00217-01(24984) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B 5 de abril de 2013).

Sentencia del 7 de octubre de 2010, No. 25000-23-25-000-2004-05678-02(2137-09) (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B 2010).

Sentencia del 7 de septiembre de 2015, No. 85001-23-31-000-2010-00178-01(47671) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 7 de septiembre de 2015).

Sentencia del 10 de noviembre de 2016, No. 19001-23 31-000-2010-00115-01 (56282) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 10 de noviembre de 2016).

Sentencia del 13 de agosto de 2020, No. 76001-23-31-000-2011-01841 01(55761) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 13 de agosto de 2020).

Sentencia del 16 de diciembre de 2022, No. 050012333000201400861 01 (57249) (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C 16 de diciembre de 2022).

Sentencia del 29 de enero de 2020, No. 85001-33-33-002-2014-00144-01(61033) (Consejo de Estado, Sección Tercera 29 de enero de 2020).

Sentencia SU-070, No. T-10.367.863 (Corte Constitucional 27 de febrero de 2025).

Sentencia SU-167, No. T-8.473.096 (Corte Constitucional 18 de mayo de 2023).

Sentencia SU-215, No. T-8.497.337 (Corte Constitucional 16 de junio de 2022).

Sentencia SU-216, No. T-8.363.539 (Corte Constitucional 16 de junio de 2022).

Sentencia SU-241, No. T-9.792.873 (Corte Constitucional 20 de junio de 2024).

Sentencia SU-254, No. T-2.406.014 y acumulados (Corte Constitucional 24 de abril de 2013).

Sentencia SU-304, No. T-9.740.729 y T-9.876.190 (AC) (Corte Constitucional 2024).

Sentencia SU-312, No. T-7.243.742 (Corte Constitucional 13 de agosto de 2020).

Sentencia SU-406, No. T-5.351.244 (Corte Constitucional 4 de agosto de 2016).

Sentencia SU-429, No. T-9.490.238 y T-9.817.513 (Corte Constitucional 10 de octubre de 2024).

Sentencia SU-439, No. T-10.001.552 y T-10.007.411 (Corte Constitucional 16 de octubre de 2024).

Sentencia T-044, No. T-8.263.898 (Corte Constitucional 14 de febrero de 2022).

Sentencia T-044, No. T-9.379.178 (Corte Constitucional 2024).

Sentencia T-093, No. T-6.935.616 (Corte Constitucional 2019).

Sentencia T-107, No. T-8.748.416 (Corte Constitucional 2023).

Sentencia T-109, No. T-6.879.514 (AC) (Corte Constitucional 2019).

Sentencia T-231, No. T-28.325 (Corte Constitucional 13 de mayo de 1994).

Sentencia T-341, No. T-6.708.920 (Corte Constitucional 2018).

Sentencia T-352, No. T-4.254.307 y T-5.086.690 (Corte Constitucional 6 de julio de 2016).

Sentencia T-354, No. T-9.198.496 (Corte Constitucional 11 de septiembre de 2023).

Sentencia T-374, No. T-9.231.121 (Corte Constitucional 25 de septiembre de 2023).

Sentencia T-378, No. T-10.111.116. (Corte Constitucional 11 de septiembre de 2024).

Sentencia T-450, No. T-10.118.599 (Corte Constitucional 24 de octubre de 2024).

Sentencia T-453, No. T-1.004.602 (Corte Constitucional 2005).

Sentencia T-490, No. T-4.221.676 (Corte Constitucional 10 de julio de 2014).

Sentencia T-495, No. T-10.147.422 (Corte Constitucional 2024).

Sentencia T-524, No. T-9.362.067 (Corte Constitucional 2024).

Sentencia T-1017, No. T-229134 y T- 261098 (Corte Constitucional 1999).

Sommer, C. G. (2018). La imprescriptibilidad de la acción reparatoria por crímenes de lesa humanidad y la responsabilidad del Estado. Comentarios sobre la jurisprudencia y la legislación argentinas. *Revista Derecho del Estado*, 41, 285-315. <https://doi.org/10.18601/01229893.n41.11>

Tobar Vallejo, E. (2021). *La caducidad en los tiempos del plazo razonable. La caducidad una limitante de acceso a la administración de justicia en la jurisdicción de lo contencioso administrativo colombiana desde el ámbito subjetivo* [Tesis de maestría]. Universidad Externado de Colombia.

Vera Vera y otra vs. Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 19 de mayo de 2011).

Anexos

1. Ficha jurisprudencial Sentencia SU-312 de 2020

Sentencia SU-312 de 2020	
Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-7.243.742
Magistrado Ponente	Luis Guillermo Guerrero Pérez
Fecha	13 de agosto de 2020
Partes	Accionante: Nelcy Elizabeth Jaramillo Zapata Accionado: Tribunal Administrativo de Antioquia
Antecedentes	<p>1. El 20 de abril de 2016, la señora Nelcy Elizabeth Jaramillo Zapata interpuso demanda de reparación directa en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el fin de obtener el resarcimiento patrimonial por los daños causados con ocasión del homicidio de su padre Luis Eduardo Jaramillo Zapata el 22 de abril de 2006, en el municipio de Ituango (Antioquia), presuntamente perpetrado por miembros de la Brigada Móvil No. 11.</p> <p>2. En su demanda, la actora argumentó que el medio de control no estaba sujeto a un término de caducidad, porque el hecho dañoso imputable al Estado tenía su origen en un delito de lesa humanidad y, por lo tanto, la imprescriptibilidad penal que se predica de esas conductas criminales se hacía extensiva a la acción contencioso administrativa.</p> <p>3. En primera instancia, el Juzgado Treinta y Cinco Administrativo de Medellín declaró probada la excepción previa propuesta por la Nación, desestimando las pretensiones de la señora Jaramillo Zapata, al considerar que el medio de control interpuesto había caducado conforme lo dispuesto en el literal i) del numeral 2° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por las siguientes razones: (i) transcurrieron más de dos años desde el momento en que la accionante tuvo conocimiento del hecho en que fundamentaba sus pretensiones (2006) y el momento en el que radicó el escrito de la demanda (2016) y (ii) ante las distintas posturas jurisprudenciales en torno a la caducidad del medio de control de reparación directa cuando el hecho dañoso es causado por un delito de lesa humanidad, se acogía a la tesis expuesta por la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional en el fallo T-490 de 2014, y por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Auto del 10 de febrero de 2016, según la cual las normas que se refieren a la imprescriptibilidad de la acción penal frente a algunas conductas constitutivas de graves violaciones a los derechos humanos, no pueden ser aplicadas por vía de analogía a las demandas contencioso administrativas, por tratarse de instituciones autónomas e independientes.</p> <p>4. La accionante apeló la decisión y el Tribunal Administrativo de Antioquia la confirmó, reiterando los fundamentos del juez de primera instancia. Esta Corporación resaltó la conformidad de la decisión impugnada con la jurisprudencia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la cual consideró como el precedente más adecuado para resolver el litigio, en tanto que diferencia de forma rigurosa los conceptos de imprescriptibilidad penal y caducidad de la acción contencioso administrativa.</p> <p>5. Ante dicha decisión, la señora Jaramillo Zapata interpuso acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Antioquia, por considerar que vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, al confirmar la decisión de primera instancia que declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.</p> <p>6. La accionante consideró que la providencia cuestionada incurrió en una violación directa de la Constitución, especialmente el artículo 93, al resolver el caso con base en lo dispuesto en el literal i) del numeral 2° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no en virtud de los tratados internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad.</p>

	<p>7. En el mismo sentido, señaló que el Tribunal accionado también incurrió en un defecto sustantivo, porque el artículo 164 de la normativa mencionada no era aplicable en el caso concreto, pues lo procedente era utilizar las disposiciones sobre la imprescriptibilidad penal de los delitos de lesa humanidad contempladas en los tratados internacionales suscritos por Colombia.</p> <p>8. Finalmente, indicó que la decisión del Tribunal desconoció el precedente judicial, según el cual existe una correlación de incidencia entre la imprescriptibilidad penal de los delitos de lesa humanidad y el término de caducidad de la acción contencioso administrativa, dispuesto en varias decisiones del Consejo de Estado.</p>
<p>Problema jurídico</p>	<p>¿El Tribunal Administrativo de Antioquia incurrió en una violación directa de la Constitución, un defecto sustantivo, fáctico y desconocimiento del precedente al desestimar, por caducidad, la demanda de reparación directa dirigida a resarcir el daño causado por la comisión de un delito de lesa humanidad por parte de un agente del Estado?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>En primer lugar, la Sala Plena reiteró su jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Así, recordó los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción, especialmente, el defecto sustantivo, como la existencia de un error por parte del juez en la interpretación o en la aplicación de las disposiciones jurídicas que utilizó para resolver un determinado caso; las dos dimensiones del defecto fáctico, como la positiva que se presenta cuando el juez efectúa una valoración por “completo equivocada” del material probatorio o fundamenta su decisión en un elemento de juicio no apto para ello, y la negativa que se configura cuando el funcionario omite o ignora la valoración de una prueba determinante o no decreta su práctica sin justificación alguna.</p> <p>En ese mismo sentido, la Sala indicó que el desconocimiento del precedente implica apartarse de las sentencias emitidas por los tribunales de cierre o de fallos dictados por ellos mismos, al momento de resolver asuntos que presentan una situación fáctica similar a los decididos en aquellas providencias. Finalmente, sobre la causal de violación directa de la Constitución, determinó que esta se presenta cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política porque, entre otras, deja de aplicar una regla contemplada en el texto constitucional que resultaba adecuada para solucionar el caso concreto.</p> <p>En segundo lugar, se refirió a la imprescriptibilidad de la acción penal frente a los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra. Al respecto, recordó que la misma Corporación ya había indicado que la prescripción de la acción penal es una garantía constitucional que le asiste a todo ciudadano a fin de que se defina su situación jurídica dentro de un término fijado en la ley, porque es contrario al derecho al debido proceso contemplado en el artículo 29 Superior, que una persona tenga que estar sujeta perpetuamente a una imputación que se ha proferido en su contra.</p> <p>Sin embargo, la imprescriptibilidad de la acción penal frente a ciertos delitos, como los de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra, no es absoluta, puesto que resulta constitucionalmente admisible que el Estado pueda abrir una investigación en cualquier tiempo cuando se desconoce la identidad de los sujetos implicados en la conducta criminal y dicha circunstancia ha impedido su sometimiento a la justicia. Así las cosas, la Corporación ha concluido que, aunque se puede afirmar, en principio, que la acción penal prescribe en los términos establecidos por el legislador, en razón de las obligaciones internacionales que limitan las actuaciones del Estado colombiano y la necesidad de investigar y juzgar ciertas conductas dada su gravedad para el conglomerado social, a modo de excepción, la acción penal resulta imprescriptible para los delitos anteriormente mencionados, hasta que se individualice y vincule a un proceso al presunto responsable, porque a partir de este último momento inicia a contabilizarse el plazo de extinción respectivo.</p> <p>En tercer lugar, la Sala reseñó las distintas posturas que se han desarrollado dentro de la jurisprudencia contencioso administrativa y constitucional en relación con la aplicación o no del término legal de caducidad del medio de control de reparación directa cuando el hecho dañoso constituye un delito de lesa humanidad, un crimen de guerra o genocidio.</p> <p>En relación con la jurisprudencia contencioso administrativa, además de referirse a las distintas posturas que se desarrollaron en las Subsecciones del Consejo de Estado, explicó que, mediante sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, la Sala Plena de esta Corporación unificó su</p>

	<p>jurisprudencia señalando que, salvo el delito de la desaparición forzada que tiene regulación legal especial, el término de caducidad de dos años estipulado en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es aplicable cuando a través del medio de control de reparación directa se alega que el daño causado tuvo su origen en un delito de lesa humanidad, un crimen de guerra o genocidio. Esto, porque dicha disposición contempla la posibilidad de contar el plazo de extinción a partir del momento en que el afectado tuvo efectivo conocimiento de la participación del Estado en el menoscabo a indemnizar, lo que constituye una regla que tiene efectos semejantes a la imprescriptibilidad en materia penal. Entonces, según el precedente contencioso administrativo en vigor, la Sala indicó que el medio de control de reparación directa está sujeto al término de caducidad legal, cuando el hecho generador del daño alegado en el mismo constituye un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra, bajo el entendido de que el plazo de dos años para acudir al sistema judicial se computa desde el momento en que los afectados conocieron o debieron conocer la participación, por acción u omisión, del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle la responsabilidad patrimonial respectiva.</p> <p>Por otra parte, en cuanto a la jurisprudencia constitucional, la Sala recordó que en dos oportunidades la Corte Constitucional se había pronunciado sobre la posibilidad de extender la imprescriptibilidad que se predica respecto de la acción penal frente a delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra al análisis de la caducidad del medio de control de reparación directa, pero las posiciones han sido divergentes.</p> <p>Así las cosas, la Sala Plena estimó que el entendimiento del término de caducidad del medio de control de reparación directa establecido por el Consejo de Estado en su sentencia de unificación, es razonable y proporcional desde una perspectiva constitucional y convencional, incluso en casos en los que el daño que se pretenda reparar sea causado por un delito de lesa humanidad, un crimen de guerra o genocidio. Entonces, el plazo referido es razonable para que las víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la oportunidad de acceder a la administración de justicia con el fin de obtener la declaración de responsabilidad de la administración y gestionar el resarcimiento de los menoscabos padecidos, porque el término respectivo solo empieza a contabilizarse cuando exista claridad en torno a lo sucedido, incluso si han transcurrido décadas desde el instante en el que ocurrió el delito de lesa humanidad, el crimen de guerra o el genocidio que causó el perjuicio. Lo anterior, comoquiera que no es determinante la fecha de ocurrencia de la conducta, sino la posibilidad del interesado de identificar la participación en la misma de sujetos vinculados a una autoridad pública y de acudir al sistema jurisdiccional para presentar la reclamación respectiva.</p> <p>En ese sentido, la Sala consideró que la inclusión del conocimiento del responsable de una conducta a fin de iniciar a contabilizar el término de extinción de una acción judicial, es una forma de ponderar el principio de seguridad jurídica y el mandato de justicia en escenarios relacionados con delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, el cual no solo se puede evidenciar en el ordenamiento interno en materia contencioso administrativa, sino también en la especialidad penal.</p> <p>Con base en lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió unificar su jurisprudencia, estimando que la aplicación del término legal de caducidad del medio de control de reparación directa cuando se trata de daños originados en delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra es acorde con los mandatos constitucionales.</p> <p>Por último, en relación con el caso concreto, la Sala estimó que el Tribunal Administrativo de Antioquia no vulneró los derechos fundamentales de la señora Nelcy Elizabeth Jaramillo Zapata, ya que su decisión de declarar la caducidad de la demanda de reparación directa fue una interpretación razonable y proporcionada del derecho positivo, que se tomó con base en una de las posturas jurisprudenciales vigentes para la época. Así las cosas, la Corporación confirmó los fallos de instancia que denegaron la protección constitucional.</p>
<p>Decisión</p>	<p>La Sala Plena de la Corte Constitucional confirmó los fallos expedidos por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 23 de noviembre de 2018, y por la Sección Quinta de la misma corporación, el 31 de enero de 2019, dentro del proceso de amparo de la referencia, en el sentido de denegar la protección constitucional solicitada por Nelcy Elizabeth Jaramillo Zapata en contra del Tribunal Administrativo de Antioquia.</p>

2. Ficha jurisprudencial Sentencia T-044 de 2022

Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-8.263.898
Magistrada Ponente	Paola Andrea Meneses Mosquera
Fecha	14 de febrero de 2022
Partes	Accionantes: Guillermina Mora, otras y otros Accionado: Tribunal Administrativo del Casanare
Antecedentes	<p>1. El 16 de abril de 2007, los señores Luis Guillermo Roballo Mora y Rubén Darío Avendaño Mora perdieron la vida, tras haber sido retenidos ilegalmente, torturados y ejecutados extrajudicialmente por integrantes del GAULA del Ejército Nacional en la vereda Las Tapias de Hato, en el municipio de Hato de Corozal, Casanare.</p> <p>2. El 14 de junio de 2014, en ejercicio del medio de control de reparación directa, sus familiares demandaron al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el objetivo de que se declarara la responsabilidad extracontractual del Estado y se le obligara a este a indemnizarlos por los perjuicios materiales e inmateriales que sufrieron con ocasión de la muerte de las víctimas.</p> <p>3. En primera instancia, el Juzgado Primero Administrativo de Yopal, Casanare, declaró la responsabilidad del Estado y ordenó el pago de los daños causados. Respecto de la caducidad del medio de control, consideró que el daño se causó como consecuencia de la ejecución extrajudicial de las víctimas, es decir, de un crimen de lesa humanidad, por lo que concluyó que no había lugar a computar el término de esta, con base en la aplicación de la jurisprudencia de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.</p> <p>4. Las partes apelaron la decisión. Los demandantes por el monto de los perjuicios reconocidos y la demandada al considerar que operó el término de caducidad.</p> <p>5. En el marco de un proceso diferente, mediante sentencia del 29 de enero de 2020, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa, en aquellos casos en los que el daño es causado con ocasión de un crimen de lesa humanidad.</p> <p>6. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Casanare revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la caducidad del medio de control, por una parte, teniendo en cuenta la sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado y, por otra, que la muerte de los familiares de los accionantes se produjo en el año 2007, esto es, siete años antes de que se interpusiera la demanda de reparación directa.</p> <p>7. A través de apoderado, los demandantes interpusieron acción de tutela solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la integridad personal, a la reparación integral y de acceso a la administración de justicia. En consecuencia, solicitaron dejar sin efectos la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Casanare.</p> <p>8. Consideraron que la decisión acusada incurrió en defecto procedimental absoluto, por la violación al debido proceso; defecto sustantivo; desconocimiento del precedente judicial; defecto fáctico, por la indebida valoración probatoria; y por error inducido, ya que el Tribunal siguió <i>“con fundamento en el artículo 10 del CPACA las orientaciones de la sentencia denominada de unificación de enero 29 de 2020 para decretar la caducidad de la acción”</i>.</p> <p>9. En primera instancia, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda. Consideró que el Tribunal accionado no incurrió en ninguna vía de hecho, pues su decisión estuvo soportada en un estudio razonable de las pruebas documentales allegadas al trámite judicial. Asimismo, indicó que la sentencia de unificación no modificó la forma de computar los términos de caducidad en los casos de reparación directa, pues a partir de esta decisión, los términos debían contarse desde que la parte afectada tuvo conocimiento de los hechos causantes del perjuicio. Agregó que el caso concreto no se probó la existencia de un daño continuado que, además, involucrara violaciones al DIH en el marco del conflicto armado interno.</p>

	<p>10. Esta decisión fue impugnada por los accionantes y la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia para, en su lugar, amparar los derechos fundamentales de la parte activa. Consideró que la autoridad accionada incurrió en un desconocimiento del precedente judicial porque aplicó de manera retroactiva la sentencia de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado. Esto, debido a que el proceso se inició el 20 de junio de 2014 y el fallo de primera instancia se profirió el 15 de febrero de 2019, mientras que el fallo de unificación fue dictado el 29 de enero de 2020, esto es, cuando el juez ordinario de segunda instancia se disponía a desatar la apelación.</p> <p>11. Adicionalmente, afirmó que es contrario a los derechos a la igualdad y de acceso a la administración de justicia de los accionante, así como del principio de reparación integral, que se hubiera resuelto el caso con fundamento en una providencia que modificó la tesis vigente al momento de la presentación de la demanda.</p>
<p>Problema jurídico</p>	<p>¿El Tribunal Administrativo del Casanare vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de los accionantes al aplicar las reglas de una sentencia de unificación que se profirió durante el trámite del recurso de apelación?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>En primer lugar, la Sala analizó el cumplimiento de los requisitos generales para la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto y consideró resolver el problema jurídico planteado a partir del análisis de los requisitos específicos de procedencia de la tutela contra de providencias judiciales, especialmente, desarrollando los defectos material o sustantivo; desconocimiento del precedente judicial y defecto procedimental.</p> <p>Así las cosas, recordó que el defecto material o sustantivo se traduce en el error en el que incurren los jueces al aplicar o interpretar las disposiciones jurídicas que rigen el conflicto sometido a su jurisdicción y este error debe ser cualificado, esto es, tener la trascendencia suficiente para comprometer los derechos fundamentales de las partes del proceso o de los terceros interesados en él.</p> <p>Entonces, la Sala indicó que los actores aseguraron que el Tribunal accionado incurrió en este error por tres razones: (i) aplicó de manera exegética los artículos 10 y 164.2 de la Ley 1437 de 2011 y, al hacerlo, les vulneró el derecho fundamental a la igualdad, (ii) no se tuvieron en cuenta los principios de equidad y reparación integral y (iii) al omitir el carácter imprescriptible de los crímenes de lesa humanidad, el accionado actuó a la margen de las <i>“obligaciones con la fuerza normativa del bloque de constitucionalidad”</i>, particularmente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las recomendaciones y “declaraciones” de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Además, la parte activa indicó que el Tribunal transgredió la sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado, pero la Sala de Revisión concluyó que no contaba con los elementos de juicio para valorar si el demandado incurrió en los yerros que se le imputaban, máxime si se tenía en cuenta que los argumentos estaban dirigidos a cuestionar la validez de esta decisión.</p> <p>Así las cosas, la Sala indicó que el Tribunal accionado sí tuvo en cuenta el artículo 10 del CPACA, como referente normativo del deber de aplicar la sentencia de unificación objeto de controversia. En ese sentido, el error endilgado no se configuró pues interpretó de forma exegética la norma. Además, el yerro advertido no tiene la calidad suficiente para afectar la validez de la sentencia cuestionada, pues las sentencias de unificación del Consejo de Estado sí vinculan a los jueces y tribunales administrativos, a título de precedente vertical, como lo ha reconocido la doctrina y la jurisprudencia constitucional. En ese mismo sentido, la Sala indicó que tampoco estaba llamado a prosperar el argumento sobre la aplicación exegética del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, porque los actores suponían que esta interpretación era <i>per se</i> violatoria de sus garantías constitucionales y, por otro lado, el reproche realizado se fundamentó en una premisa errónea, esto es, que la aplicación de una ley en un caso particular supone la interpretación exegética de la ley aplicada. Así, los tutelantes confundieron los efectos vinculantes de una disposición legal, con el método de interpretación exegética.</p> <p>Enseguida, la Sala se refirió al defecto por desconocimiento del precedente judicial y recordó que a los jueces de instancia les asiste el deber de aplicar los precedentes de las altas cortes a la resolución de casos concretos, así como de aplicar la jurisprudencia vinculante. En ambos casos, deben verificar la similitud fáctica entre el expediente que estudian y el precedente o la jurisprudencia que pretenden aplicar.</p>

Sobre los argumentos de los demandantes, la Sala manifestó que, por un lado, cuestionaron que el Tribunal Administrativo del Casanare no tuvo en cuenta “varias sentencias de tutela, proferidas por el Consejo de Estado y dos de ellas en sede de revisión por la Corte Constitucional”, anteriores al fallo de unificación del 2020, y en las que “hacen aplicación preferente de la Constitución por encima del artículo 164 del CPACA”, esto es, no se tuvieron en cuenta términos de caducidad. Con esto, aseguraron que se vulneró su derecho fundamental a la igualdad. En ese mismo sentido, los tutelantes aseguraron que “el propio Tribunal Administrativo del Casanare en varias de sus 53 sentencias estimatorias en casos de reparación directa por delitos de lesa humanidad, adoptó las tesis habilitantes de la oportunidad de la acción”. Por otra parte, manifestaron que luego de la sentencia de unificación, el Consejo de Estado había proferido decisiones de tutela que acogían la postura de no computar términos de caducidad.

Al respecto, la Sala de Revisión determinó que las decisiones mencionadas por los tutelantes no eran precedentes para el caso concreto, por lo que su desconocimiento no afectaba la validez de la sentencia cuestionada. En primer lugar, porque esta decisión fue proferida el 12 de marzo de 2020, luego de que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado emitiera la sentencia de unificación. A partir de ese momento, el precedente vinculante en casos como el que se estudiaba es el que contiene dicho fallo. Y, en segundo lugar, en el mismo lapso en que se dictaron las sentencias que los accionantes consideraron omitidas por el accionado, también se profirieron otras decisiones en las que sí se valoró el término de caducidad o en las que se aplicó de otra manera, situación que justificó la necesidad de unificar el precedente contencioso administrativo.

De este modo, con anterioridad a que se dictara el fallo de unificación, existían posturas contrarias en lo que respecta al estándar probatorio de los hechos constitutivos de crímenes de lesa humanidad. Por ende, la interpretación de los jueces de instancia no podía ser tachada por acoger una postura u otra. De hecho, la Sala recordó que el principio de autonomía judicial protege la interpretación del juez en tales hipótesis, por lo que, hasta tanto no existiera una postura unificada por el respectivo tribunal de cierre, no era posible entender configurado el desconocimiento del precedente judicial, máxime cuando lo que se cuestionaba en el fondo era que los jueces no adoptaron, dentro de dos o más lecturas, la que los interesados invocaron como fundamento de sus pretensiones.

Pese a lo anterior, la Sala indicó que el Tribunal Administrativo del Casanare sí incurrió en desconocimiento del precedente judicial, porque al aplicar las reglas unificadas en la sentencia del 29 de enero de 2020, las cuales supusieron cambios sustanciales en las cargas probatorias y argumentativas, no tuvo en cuenta el mandato establecido en la sentencia SU-406 del 2016, según el cual, pese a que el cambio de reglas aplicara de forma “*general y automática*”, debían valorarse las circunstancias particulares de los accionantes, con el objetivo de determinar si esta aplicación del precedente unificado podría poner en riesgo las garantías procesales y, por efecto, sus derechos fundamentales. En consecuencia, esta omisión por sí misma constituye el desconocimiento del precedente judicial, pues de haber hecho tal valoración, el juez de la causa, habría podido advertir la existencia de ciertas circunstancias que le imponían la necesidad de matizar las reglas de unificación vigentes.

Finalmente, sobre el defecto procedimental absoluto, la Sala recordó que este se presenta cuando los funcionarios judiciales actúan al margen de los postulados procesales aplicables a cada caso en concreto, de tal forma que comprometen los derechos fundamentales de las partes. Este admite dos modalidades: el defecto procedimental absoluto y el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. El primero, se refiere a las actuaciones al margen de las formas propias de cada juicio, en supuestos tales como omitir etapas sustanciales. El segundo, se presenta cuando “un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia”.

Entonces, tras hacer un análisis de las etapas procesales, concluyó la configuración del defecto procedimental absoluto, pues el Tribunal Administrativo del Casanare omitió una etapa sustancial del proceso contencioso administrativo, toda vez que, desde una perspectiva material, pretermiñó la fase de alegatos y con eso vulneró el derecho al debido proceso de los demandantes. En primer lugar, porque los alegatos de conclusión tienen un rol determinante en

	<p>el ejercicio de los derechos de acción y contradicción y, por ende, en el acceso material a la administración de justicia. En segundo lugar, en el proceso contencioso administrativo estos permiten un mejor entendimiento de la controversia. En consecuencia, en el caso concreto la etapa de alegatos debía surtirse, máxime si se tiene en cuenta que el proceso ordinario inició y culminó antes de la expedición de la Ley 2080 de 2021, por lo que era obligatorio agotar la etapa mencionada para garantizar el debido proceso de las partes y permitir que explicaran cuáles fueron las razones por las que no acudieron a la justicia en los términos legales dispuestos para esto. Como consecuencia de lo anterior, la Sala confirmó la decisión de tutela de segunda instancia, pero por las razones expuestas en el fallo de revisión.</p>
Decisión	<p>La Sala Quinta de Revisión de Tutelas confirmó la sentencia de segunda instancia del 30 de abril, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado que revocó la decisión del 26 de octubre de 2020 dictada por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.</p>

3. Ficha jurisprudencial Sentencia T-210 de 2022

Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-8.443.048
Magistrada Ponente	Paola Andrea Meneses Mosquera
Fecha	10 de junio de 2022
Partes	<p>Accionantes: Virginia Castañeda Téllez, otras y otros Accionado: Tribunal Administrativo del Casanare</p>
Antecedentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. El 20 de septiembre de 2006 el señor Álvaro Cardozo Vega fue retenido por personal militar, mientras se encontraba en la terminal de transporte del municipio de Aguazul (Casanare). Ese mismo día, su cadáver fue encontrado en la vereda La Esmeralda del mismo municipio y, según el acta de inspección de este y el informe de la misión técnica del Ejército, fue dado de baja en combate por miembros del Guala Casanare, en el marco de un operativo ficticio. 2. El 17 de diciembre de 2017, los familiares del señor Cardozo Vega interpusieron acción de reparación directa, con el objetivo de que se declarara responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, por los hechos que ocasionaron su muerte. 3. En primera instancia, el Juzgado Primero Administrativo de Yopal declaró probada la excepción de caducidad del medio de control. El Juzgado determinó que los accionantes presentaron la demanda 11 años, 2 meses y 27 días después de conocer el daño, sin haber advertido algunas situaciones ajenas a su voluntad que hubiesen impedido accionar. Lo anterior, con base en los criterios definidos en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado. 4. La parte demandante apeló esta decisión y el Tribunal Administrativo de Casanare la confirmó argumentando que no se invocaron ni observaron situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción. Además, comprobó que los accionantes conocieron el hecho desde el mismo día de la muerte del señor Álvaro Cardozo Vega y podían presumir el daño. 5. Los familiares de la víctima interpusieron acción de tutela contra la decisión del Tribunal al considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral derivada de la responsabilidad patrimonial del Estado y al acceso a la administración de justicia. 6. En ese sentido, consideraron que el Tribunal incurrió en los siguientes defectos: (i) defecto procedimental absoluto por la grave violación del derecho al debido proceso de la parte actora, (ii) defecto fáctico, por la indebida valoración probatoria que habilitaría la oportunidad de la

	<p>acción, (iii) defecto material o sustantivo, por decidir conforme a la interpretación del artículo 164 del CPACA que vulnera la Constitución y el bloque de constitucionalidad y (iv) desconocimiento del precedente, pues a juicio del apoderado de la parte actora no se tuvieron en cuenta decisiones ordinarias de la Sección Tercera del Consejo de Estado que hacen aplicación preferente de la Constitución por encima del artículo 164 del CPACA.</p> <p>7. En sentencia del 9 de abril de 2021, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Señaló que las sentencias de unificación de la Corporación constituyen precedentes de obligatorio cumplimiento y que así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, al estar en firme la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 para la fecha en que se profirió la providencia acusada, dicho precedente debía ser acatado por el Tribunal Administrativo de Casanare, sin que pudiera estimarse que se configuró alguno de los defectos endilgados.</p> <p>8. Esta decisión fue impugnada y mediante sentencia del 30 de agosto de 2021, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó el fallo de tutela de primera instancia y, en su lugar, amparó el derecho al debido proceso de los actores. Para argumentar la decisión tuvo en cuenta la Sentencia Órdenes Guerra vs. Chile, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y dispuso que las acciones judiciales de reparación del daño causado por crímenes atroces tampoco deben estar sujetas a la prescripción. En ese sentido, concluyó que el Estado colombiano debía acatar ese pronunciamiento y que ni la sentencia de unificación del Consejo de Estado ni la sentencia SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional, limitaban las competencias naturales de la Sala como juez de tutela y como juez de convencionalidad.</p> <p>9. En esa medida, la Subsección B explicó que los precedentes del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional no resultaban vinculantes por las siguientes razones: (i) la sentencia del Consejo de Estado no podía hacer tránsito a cosa juzgada sobre la exequibilidad del artículo 164 del CPACA, porque los juicios abstractos de constitucionalidad de normas legales son extraños a las competencias del Consejo de Estado y (ii) la sentencia SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional es una sentencia de revisión de tutela con un amplio obiter dicta, pero no construyó subreglas de unificación, por lo tanto, esa interpretación, al margen de las confusiones que pueda generar, no hace tránsito a cosa juzgada constitucional.</p> <p>10. Finalmente, la Subsección concluyó que mientras no existiera una sentencia que haya declarado la exequibilidad del artículo 164 del CPACA frente a la regla constitucional que incorporó el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos con su contenido y alcance actual, los jueces deben ejercer el control de convencionalidad mediante la activación de la excepción de inconstitucionalidad.</p>
<p>Problema jurídico</p>	<p>¿El Tribunal Administrativo de Casanare vulneró los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la reparación integral y al acceso a la administración de justicia de los accionantes al declarar la caducidad de la acción de reparación directa, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que fue proferida con posterioridad a la interposición de la demanda?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>En primer lugar, la Sala Quinta de Revisión analizó el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela y los específicos de esta en contra de providencias judiciales. Sobre la relevancia constitucional, indicó que la decisión cuestionada conllevó una limitación significativa de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, a la verdad y a la reparación de los actores porque estos no podrían reclamar, en sede contenciosa administrativa, el resarcimiento del daño que habrían sufrido como víctimas de la muerte de su familiar, por una presunta actuación ilegítima del Estado. En consecuencia, la controversia jurídica carecía de índole meramente patrimonial o legal, ya que comprometía el goce de importantes derechos humanos, desbordó los márgenes de la justicia de lo contencioso administrativo y planteó un problema de evidente relevancia constitucional.</p> <p>Posteriormente, abordó la vinculatoriedad del precedente de unificación de las altas cortes y al respecto indicó que los órganos de cierre tienen la función de unificar la jurisprudencia para garantizar que la aplicación del derecho sea homogénea. En ese sentido, la obligatoriedad del precedente vertical se justifica en la necesidad de garantizar los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como los de legalidad, buena fe, cosa juzgada, confianza legítima, además de la racionalidad y razonabilidad. Ahora bien, sobre las sentencias de unificación del</p>

Consejo de Estado, la Sala determinó que estas decisiones constituyen precedente en materia de lo contencioso administrativo y, en ese sentido, tienen carácter vinculante para los jueces y tribunales administrativos pues, de este modo se garantizan, entre otros, los principios de la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica. No obstante, los jueces pueden apartarse excepcionalmente del precedente mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial.

También, analizó el término de caducidad de la acción de reparación directa en hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio, así como la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.

En relación con la sentencia del 29 de enero de 2020, la Sala indicó que la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su criterio en relación con el término de caducidad de la acción de reparación directa relacionada con hechos de desaparición forzada y crímenes de guerra. Específicamente, el criterio unificado consiste en que (i) en tales eventos resulta exigible el término para demandar establecido por el legislador, (ii) este plazo, salvo el 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.

Por otra parte, sobre la sentencia SU-312 de 2020, la Sala recordó que la Corte no tenía una posición uniforme sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, por lo que procedió a unificar la jurisprudencia y, por un lado, argumentó que el plazo de años es razonable para que las víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la oportunidad de acceder a la administración de justicia con el fin de obtener la declaración de responsabilidad de la administración y gestionar el resarcimiento de los menoscabos padecidos, porque el término respectivo solo empieza a contabilizarse cuando exista claridad en torno a lo sucedido, comoquiera que no es determinante la fecha de ocurrencia de la conducta, sino la posibilidad del interesado de identificar la participación en la misma de sujetos vinculados a una autoridad pública y de acudir al sistema jurisdiccional para presentar la reclamación respectiva. Por otro lado, determinó que la exigencia del término legal de caducidad protege la seguridad jurídica y no implica una afectación grave al acceso a la administración de justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a efectos de obtener la reparación patrimonial de los daños causados por las mismas. Así las cosas, la interpretación del término de caducidad de la acción de reparación directa se encuentra plenamente unificada en la jurisprudencia colombiana, en particular, respecto de los delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio.

Enseguida, abordó los efectos temporales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, reiterando lo dicho en la sentencia T-044 de 2022.

Al respecto indicó que en la providencia mencionada la Sala resolvió un caso similar al de esta decisión y concluyó que el fallo de unificación proferido por el Consejo de Estado tiene efectos retrospectivos, lo que significa que su aplicación es general e inmediata. En ese sentido, en la sentencia mencionada la Sala de Revisión amparó los derechos de los accionantes porque, al no haber tenido la oportunidad de pronunciarse, en la fase de alegatos de conclusión, sobre los fundamentos jurídicos que luego decidieron el proceso, no pudieron (i) fijar su postura sobre la aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado ni (ii) sustentar por qué no interpusieron la acción oportunamente. Tales faltas en el trámite del proceso ordinario generaron una violación del precedente, en relación con la sentencia SU-406 del 2016, además de la configuración del defecto procedimental absoluto, en tanto se pretermitió la etapa de alegatos de conclusión.

Finalmente, resolvió el caso concreto y determinó que las circunstancias procesales del caso previamente expuesto eran distintas a las del caso que se estudiaba en esta ocasión. Así las cosas, en el presente caso, la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare confirmó la decisión del Juzgado Primero Administrativo de Yopal que, en la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control. El Juzgado fundamentó su decisión en la aplicación del precedente fijado en la sentencia de

	<p>unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado y el Tribunal la confirmó con base en el mismo precedente jurisprudencial.</p> <p>Entonces, la Sala manifestó que, en el caso concreto, el Juzgado mencionado declaró la caducidad de la acción de reparación directa en la etapa inicial del proceso y antes de que se fijara el litigio y sobre la decisión tomada, la parte demandante tuvo la oportunidad de presentar y sustentar el recurso de apelación que fue resuelto por el Tribunal accionado. En consecuencia, si bien las decisiones judiciales aplicaron una regla jurisprudencial creada con posterioridad a la interposición de la demanda, en el proceso ordinario, la parte demandante tuvo oportunidad de alegar por qué no procedía la caducidad de la acción ni la aplicación del precedente de unificación. Tales argumentos fueron estudiados y tenidos en cuenta por el accionado. Asimismo, la caducidad de la acción se declaró como excepción previa en la audiencia inicial, esto es, antes de la fijación del litigio y, en esa medida, tampoco se pretermitió una etapa procesal que diera lugar a la afectación de los derechos fundamentales de las partes, como ocurrió en el caso analizado en la sentencia T-044 de 2022.</p>
Decisión	<p>Revocó la sentencia de tutela de segunda instancia emitida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que amparó la acción de tutela interpuesta por los demandantes y, en su lugar, confirmó la sentencia de tutela de primera instancia emitida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que negó el amparo.</p>

4. Ficha jurisprudencial Sentencia SU-167 de 2023

Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-8473096
Magistrada Ponente	Diana Fajardo Rivera
Fecha	18 de mayo de 2023
Partes	<p>Accionante: María Lucelly Herrera Monsalve</p> <p>Accionado: Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado</p>
Antecedentes	<p>1. El 12 de enero de 2007 el señor Francisco Javier Galeano Herrera se dirigía en compañía de cinco amigos a una finca ubicada en el municipio de Guatapé, Antioquia, cuando fueron retenidos por miembros del Ejército Nacional, integrantes del Batallón de Artillería No. 4, en la vereda El Tronco. Ese mismo día, el señor Galeano Herrera y sus acompañantes fueron asesinados presuntamente por los agentes de la Fuerza Pública y presentados como bajas en combate contra grupos subversivos.</p> <p>2. El 2 de marzo de 2010 la señora María Lucelly Herrera Monsalve, madre del señor Galeano Herrera, y su grupo familiar presentaron demanda de reparación directa con el objetivo de que se declarara a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional - como responsable, administrativa y solidariamente, de la totalidad de daños y perjuicios ocasionados a estos con la desaparición y muerte de su familiar. Como consecuencia de lo anterior, solicitaron que se condenara a la parte demandada a indemnizar a los demandantes por concepto de perjuicios morales, a la vida en relación, al honor y buen nombre, y materiales.</p> <p>3. En cuanto a la posible caducidad de la acción, los demandantes argumentaron que para la aplicación del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo era necesario tener en cuenta que solo hasta el 7 de diciembre de 2007, cuando la señora María Lucelly Herrera Monsalve rindió su versión ante la Fiscalía General de la Nación, en el marco de las investigaciones originadas en el presunto homicidio de su hijo y sus acompañantes, ya que los familiares pudieron conocer que la muerte del señor Galeano Herrera pudo ser un “<i>falso positivo</i>”. Igualmente, solicitaron tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establece que las acciones relacionadas con graves violaciones de derechos humanos son imprescriptibles.</p> <p>4. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró probada la excepción de caducidad. Sostuvo que desde el 13 de enero de 2007 los demandantes conocieron la muerte del señor Galeano Herrera, día en que su cuerpo les fue entregado y, en consecuencia, desde ese día contaban con un plazo de dos años para proponer la demanda de reparación directa.</p>

	<p>Adicionalmente, sostuvo que existían inconsistencias en el expediente sobre (i) cuándo surgió duda entre los demandantes sobre la versión oficial acerca de las circunstancias en que murió el señor Francisco Galeano y (ii) cuándo fueron contactados por la Fiscalía para informarles que las personas fallecidas no eran guerrilleras.</p> <p>5. Los demandantes apelaron la decisión y el asunto le correspondió a la Subsección A, Sección Tercera, del Consejo de Estado. Esta Corporación confirmó la declaratoria de caducidad del medio de control de reparación directa mediante sentencia del 19 de marzo de 2021. Sostuvo que la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad y precisó que la imprescriptibilidad que opera en materia penal frente a delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, entre otros supuestos, no da lugar a la inaplicación del plazo para solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado.</p> <p>6. La Subsección concluyó que la parte demandante tuvo conocimiento que el daño era atribuible al Ejército Nacional desde el 13 de enero de 2007 y tampoco acreditaron algún supuesto objetivo que les hubiera impedido acceder a la jurisdicción. Además, estimó “<i>poco creíble</i>” que los accionantes solo consideraran que los hechos eran atribuibles al Ejército hasta el 10 de noviembre de 2007, pues con base en extractos de las declaraciones rendidas por la madre y la hermana de la víctima, su grupo familiar conoció de la muerte del señor Galeano Herrera desde el día siguiente a su ocurrencia y que este, además, era imputable a la Fuerza Pública.</p> <p>7. El 19 de mayo de 2021, la señora María Lucelly Herrera Monsalve, actuando a través de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra la decisión de segunda instancia en el proceso de reparación directa. Argumentó que, con la muerte de su hijo, sus familiares entendieron que esta tuvo lugar por su propio actuar y, en ese sentido, la conducta de los militares se encontraba amparada por la presunción de legalidad. También, consideraron que no se aplicaron adecuadamente las propias reglas fijadas en la sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, relativas a los eventos en que es posible inaplicar el término ordinario de caducidad por la existencia de situaciones excepcionales que impidan acudir oportunamente a la jurisdicción o sobre la manera en que debe contarse la caducidad. Finalmente, agregó que, al aplicar un estándar jurisprudencial posterior para decidir el recurso de apelación, el Consejo de Estado desconoció las garantías procesales de los demandantes, pues estos sustentaron el recurso con las reglas vigentes al momento de la presentación de la demanda y no frente a su variación, ocurrida en la unificación del año 2020. En consecuencia, solicitó dejar sin efectos la decisión de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado y, en su lugar, conceder las pretensiones de la demanda.</p>
<p>Problemas jurídicos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿La Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado incurrió en desconocimiento del precedente judicial sobre inaplicación del requisito de caducidad en demandas de reparación directa formuladas con ocasión de daños causados por delitos de lesa humanidad? 2. ¿La Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado incurrió en defecto fáctico por valoración irrazonable al determinar que la parte demandante tuvo conocimiento de la antijuridicidad del daño y su imputabilidad al Estado desde el día siguiente a la ocurrencia de los hechos y no en una fecha posterior a este; en particular, cuando la señora María Lucelly Herrera Monsalve manifestó ante la Fiscalía General de la Nación que su hijo había sido víctima de una ejecución extrajudicial o cuando se profirió sentencia penal condenatoria contra uno de los implicados? 3. ¿La Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado incurrió en defecto fáctico por no valorar en su integridad el acervo probatorio al momento de establecer si en el expediente obraban elementos de juicio que evidenciaran la presencia de situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio oportuno del derecho de acción a los demandantes; en particular, por no tomar en cuenta las pruebas que indicaban que algunos miembros del Ejército Nacional realizaron maniobras para ocultar la forma en que realmente ocurrieron los hechos que dieron lugar a la muerte de Francisco Javier Galeano Herrera? 4. ¿Incurrió la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en defecto procedimental absoluto, al no habilitar nuevamente la fase de

	<p>alegatos de conclusión para que las partes actualizaran sus argumentos de cara a las reglas de unificación en vigor del Consejo de Estado sobre caducidad en materia de daños ocasionados por crímenes de lesa humanidad?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>En primer lugar, la Sala analizó el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales en el caso concreto. Sobre la relevancia constitucional, específicamente, indicó que la controversia no se limitaba a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas, ya que involucraba la posible violación de las garantías fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. En concreto, porque estos derechos habrían sido desconocidos a partir de una interpretación normativa irrazonable y de una valoración probatoria arbitraria, privando así a la accionante de la posibilidad de acceder por vía judicial a una reparación por los daños antijurídicos que le serían atribuibles al Estado con ocasión de la muerte de su familiar durante un patrullaje del Ejército Nacional.</p> <p>Enseguida, la Sala reiteró la jurisprudencia constitucional sobre la causal de desconocimiento del precedente judicial, indicando que este sirve como dispositivo de preservación de la confianza de la ciudadanía en el ordenamiento y sus instituciones, pues hace previsibles las consecuencias jurídicas de sus actos. En ese sentido, indicó que, para la configuración de este defecto, 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 de forma motivada del mismo.</p> <p>También, se refirió al defecto fáctico, como aquel que se configura cuando el apoyo probatorio en el cual se basa el juzgador para resolver un caso es absolutamente inadecuado o insuficiente. Asimismo, recordó que la corte ha encontrado tres hipótesis en las cuales se configura este defecto: (i) cuando existe una omisión en el decreto y en la práctica de pruebas que eran necesarias en el proceso, (ii) cuando se hace una valoración defectuosa o contraevidente de las pruebas existentes y (iii) cuando no se valora en su integridad el acervo probatorio.</p> <p>En igual sentido, mencionó el defecto procedimental como aquel que se manifiesta en dos escenarios: (i) el absoluto, cuando el operador judicial desconoce o se aparte del procedimiento legalmente establecido y (ii) el exceso ritual manifiesto, que tiene lugar cuando el goce efectivo de los derechos de los individuos se obstaculiza por un extremo rigor en la aplicación de las normas procesales. Específicamente, el defecto procedimental absoluto se presenta cuando el operador judicial (i) sigue un trámite totalmente ajeno al asunto sometido a su competencia, (ii) pretermite etapas sustanciales del procedimiento establecido o (iii) pasa por alto realizar el debate probatorio.</p> <p>En tercer lugar, la Sala se refirió a la sentencia de unificación del Consejo de Estado e indicó que esta 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 y, en ese sentido, que la imprescriptibilidad de estos 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. Entonces, al aplicar estas premisas, la Subsección 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.</p> <p>De esa forma, la Sala también se refirió a la sentencia SU-312 de 2020 en la que la Corte Constitucional unificó las posturas encontradas que habían sostenido dos de sus salas de revisión que estudiaron acciones de tutela formuladas contra sentencias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo que declararon la caducidad del medio de control de reparación directa frente a daños ocasionados por delitos de lesa humanidad. En concreto, indicó que la Sala Plena unificó su jurisprudencia y acogió la postura adoptada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en su sentencia de unificación el 29 de enero de 2020 y precisó que esta se mostraba respetuosa de los postulados constitucionales sobre acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica y reparación patrimonial por los daños causados por el Estado, así</p>

	<p>como con lo dispuesto en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos alusivos al acceso a un recurso judicial efectivo.</p> <p>Finalmente, al analizar el caso concreto la Sala consideró que el cargo de desconocimiento del precedente no estaba llamado a prosperar porque el apoderado de la demandante no demostró que al interponer la demanda de reparación directa o de adopción del fallo censurado existiera un precedente judicial en vigor que estableciera que el término de caducidad no sería exigible por cuenta de su supuesta inaplicación al tratarse el daño objeto de reclamo de un delito de lesa humanidad.</p> <p>De la misma forma, indicó que la Subsección accionada fijó como inicio del término de caducidad el 13 de enero de 2007 y dejó sin estudiar si las demás pruebas obrantes en el expediente permitían evidenciar que la accionante tan solo tuvo conocimiento o no de la antijuridicidad del daño en la fecha señalada por su apoderado (7 de diciembre de 2007), por lo tanto, incurrió en un defecto por indebida valoración probatoria, sin embargo, este no cumplió con la característica de trascendencia, ya que si este plazo se computara a partir de la fecha propuesta por la parte demandante en el proceso contencioso administrativo, el sentido de la decisión no sería distinto en tanto la acción de reparación directa en todo caso habría caducado. Pese a lo anterior, la Sala concluyó que la accionada incurrió en defecto fáctico al momento de valorar si la parte demandante enfrentó situaciones que impidieran materialmente el ejercicio oportuno del medio de control de reparación directa, pues el análisis conjunto y flexible de todos los elementos de juicio del proceso le habría permitido a la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado advertir las barreras en el acceso a la administración de justicia que pudieron soportar los familiares del señor Galeano Herrera para acudir oportunamente a la jurisdicción contencioso administrativa. En ese sentido, debió tomar como fecha de inicio del término de caducidad el 2 de septiembre de 2008, ya que solamente a partir de ese momento pudieron contar con la posibilidad de acceder a información confiable para iniciar el medio de control mencionado.</p> <p>Así las cosas, indicó que, al tomar la fecha mencionada como el momento de inicio de la caducidad, la demanda podía ser presentada hasta el 3 de septiembre de 2010 y como se formuló el 2 de marzo de 2010, cumplió el plazo de dos años previsto en la ley procesal para tal efecto, razón por la cual el Consejo de Estado debió haberla fallado de fondo. En conclusión, la Sala Plena de la Corte Constitucional concedió la tutela de los derechos fundamentales a la reparación de las víctimas, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la señora María Lucelly Herrera Monsalve.</p> <p>Por otra parte, la Sala Plena también concluyó que la accionada incurrió en defecto procedimental absoluto al no permitir que la demandante actualizara sus planteamientos conforme a las nuevas reglas de unificación previstas por la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre la materia, pues aplicó el nuevo estándar jurisprudencial, pero no readecuó el trámite para darle oportunidad a la parte demandante de exponer las razones jurídicas y probatorias que le permitirían cumplir con este requisito. Esto supuso, en la práctica, una pretermisión material de la etapa de alegatos de conclusión.</p> <p>Por todo lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional revocó la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, que negó el amparo invocado y, en su lugar, confirmó parcialmente el fallo de primera instancia que concedió la tutela de los derechos fundamentales de la accionante. En ese sentido, modificó el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de tutela de primera instancia, amparando solamente los derechos a la reparación de las víctimas, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Asimismo, como los numerales segundo y tercero de la parte resolutive de la sentencia de tutela de primera instancia dejaron sin efecto el fallo atacado y ordenaron la adopción de una nueva decisión, respectivamente, la Corte se abstuvo de modificar dichos resolutive. Por tal motivo, la sentencia de reemplazo que se adoptó en cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia retomó su validez, pues la misma dio por satisfecho el requisito de caducidad y resolvió de fondo el asunto.</p>
<p>Decisión</p>	<p>La Sala Plena revocó la sentencia de segunda instancia proferida el 27 de septiembre de 2021 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B y, en su lugar, confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia proferida el 22 de julio</p>

	<p>de 2021 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, que concedió la tutela de los derechos fundamentales de la señora María Lucelly Herrera Monsalve, por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.</p> <p>También, modificó el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia proferida el 22 de julio de 2021 por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Lo anterior, en el sentido de amparar únicamente los derechos a la reparación de las víctimas, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En todo lo demás, confirmó el fallo de tutela de primera instancia.</p>
--	---

5. Ficha jurisprudencial Sentencia T-354 de 2023

Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-9.198.496
Magistrado Ponente	Natalia Ángel Cabo
Fecha	11 de septiembre de 2023
Partes	<p>Accionante: Alfredo Chogo Suárez.</p> <p>Accionados: Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Santa Marta y el Tribunal Administrativo del Magdalena.</p>
Antecedentes	<ol style="list-style-type: none"> El 29 de mayo de 2007, Zoraida Suárez (familiar del accionante) fue interceptada por el Ejército Nacional mientras viajaba en mula y resultó muerta por disparos realizados por militares, quienes reportaron su muerte como “delincuente dada de baja en combate”. Inicialmente se adelantó una investigación ante la justicia penal militar y posteriormente, a solicitud de la Fiscalía, el caso fue remitido a la justicia ordinaria por presunta ejecución extrajudicial. El 13 de septiembre de 2007, el abogado de Antonia Suárez Trillos (madre de la víctima) y Alfredo Chogo Suárez (hermano) presentó demanda de constitución de parte civil en el proceso penal, que fue admitida el 14 de septiembre de 2007. El 27 de noviembre de 2012, la Fiscalía 36 de DDHH profirió resolución de acusación contra varios militares como coautores del delito de homicidio agravado. El 13 de julio de 2016, Alfredo Chogo Suárez y su grupo familiar presentaron demanda de reparación directa contra el Ejército Nacional. El 14 de julio de 2021, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta declaró probada la excepción de caducidad. El 27 de abril de 2022, el Tribunal Administrativo del Magdalena confirmó la declaratoria de caducidad. El accionante promovió una acción de tutela argumentando desconocimiento del precedente judicial, defecto fáctico y defecto sustantivo.
Problemas jurídicos	<ol style="list-style-type: none"> ¿Las autoridades judiciales accionadas incurrieron en desconocimiento del precedente al no aplicar el criterio vigente al momento de la presentación de la demanda y otorgarle efectos retrospectivos a la Sentencia de unificación del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020? ¿Incurrieron las autoridades judiciales accionadas en defecto fáctico por valoración irrazonable de la demanda de parte civil y de la actuación desplegada por el abogado en el proceso penal adelantado por la muerte de Zoraida Suárez, al afirmar que el tutelante contó con las pruebas suficientes para acreditar la responsabilidad del Estado?
Consideraciones	<p>Sobre la aplicación del precedente en el tiempo: (i) el precedente vinculante para la autoridad judicial es aquel que se encuentre en vigor al momento de fallar el caso, y excepcionalmente el juez puede apartarse de él con la debida carga argumentativa; (ii) los cambios en los precedentes tienen efectos inmediatos y cubren casos pendientes de resolución, salvo que el juez advierta que su aplicación afecta derechos fundamentales de los sujetos procesales; y (iii) en el caso concreto, se verificó que la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020 era aplicable al caso pues las decisiones judiciales atacadas fueron posteriores a esta.</p>

	En el caso concreto, determinó que no se configuró desconocimiento del precedente porque las autoridades judiciales aplicaron correctamente la jurisprudencia vigente al momento de fallar y las sentencias citadas por el actor no constituían precedentes aplicables. Respecto al defecto fáctico, aunque se encontró una irregularidad en la valoración probatoria (pues el tribunal no explicó adecuadamente por qué desde 2007 los demandantes podían imputarle responsabilidad al Estado), este yerro no tenía la entidad suficiente para configurar el defecto, ya que incluso contando desde 2012 (fecha de la resolución de acusación), la demanda fue presentada extemporáneamente en 2016.
Decisión	La Sala Primera de Revisión revocó la sentencia del 5 de diciembre de 2022 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que declaró la improcedencia del amparo solicitado y, en su lugar, confirmó el fallo del 19 de agosto de 2022 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado que negó el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral a las víctimas de Alfredo Chogo Suárez. Por último, instó a las autoridades accionadas para que apliquen correctamente el precedente del Consejo de Estado al valorar pruebas y determinar el punto de partida para contar la caducidad.

6. Ficha jurisprudencial Sentencia T-374 de 2023

Tipo de proceso	Tutela
Expediente	T-9.231.121
Magistrado Ponente	Cristina Pardo Schlesinger
Fecha	25 de septiembre de 2023
Partes	Accionante: Neris Villadiego de Tovar y otros Accionados: Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Primera de Decisión Oral
Antecedentes	<p>1. Los accionantes fueron víctimas de la Masacre de Chengue, perpetrada por las AUC, denominadas “Héroes de los Montes de María”, lo que los obligó, junto con más familias, a desplazarse forzosamente hacia el casco urbano del municipio de Ovejas, Sucre y otras localidades.</p> <p>2. La Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación declaró la masacre como un delito de lesa humanidad y ordenó que se invocara el recurso de revisión en contra de la sentencia absolutoria proferida por el Juzgado Único Especializado de Sincelejo y ratificada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Sincelejo a favor de los ex suboficiales de Infantería de Marina involucrados en el hecho, Rubén Darío Rojas Bolívar y Euclides Rafael Bossa Mendoza, por el delito de concierto para delinquir relacionados con esos hechos.</p> <p>3. Los actores demandaron a través del proceso de reparación directa y, en primera instancia, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa respecto de algunos accionantes junto con sus respectivos núcleos familiares; declaró probada la excepción de caducidad de la acción respecto de más demandantes y condenó en costas a la parte actora.</p> <p>4. Sobre la falta de legitimación en la causa por activa explicó que, de acuerdo con los lineamientos trazados en la sentencia SU-254 de 2013, si bien los demandantes se encuentran inscritos en el RUV y, con base en ello, es posible inferir que sufrieron un daño, lo cierto es que no se logró demostrar que el daño guardara relación directa, personal o que este pudiera ser cuantificable en torno a los hechos relatados en la masacre de Chengue. Además, indicó que aunque la sentencia de unificación mencionada establece el criterio de flexibilidad probatoria para garantizar la efectividad en los procesos judiciales adelantados por la población desplazada a través del medio de control de reparación directa o de los perjuicios causados a un grupo, ello no releva a quienes acuden a la jurisdicción contenciosa de los deberes establecidos en el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, sino que hace menos estricta la carga probatoria dispuesta en el artículo 167 del CGP. Finalmente, en cuanto a la caducidad de la acción, el Juzgado concluyó que este fenómeno en los casos de desplazamiento forzado debe estudiarse a partir del</p>

	<p>momento en el que cesó el daño o se dieron las condiciones de seguridad para el retorno o restablecimiento en los términos del artículo 16 de la Ley 387 de 1997.</p> <p>5. La decisión fue apelada y el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Primera de Decisión Oral, decidió (i) revocar parcialmente el numeral primero de la providencia recurrida, en el sentido de no declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa respecto de cuatro de los demandantes, (ii) revocar la condena en costas impuesta a la parte actora y (iii) confirmar en todo lo demás el fallo recurrido. El Tribunal accionado manifestó que el desplazamiento forzado que se dio conforme los hechos narrados en la demanda corresponde a un delito de lesa humanidad. A pesar de ello, explicó que lo procedente era aplicar las subreglas establecidas en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. En particular, puntualizó que el daño derivado del desplazamiento forzado debe considerarse continuado, por lo tanto, la regla para establecer la caducidad se reduce a establecer el momento en el que se tuvo conocimiento del hecho mas no del perjuicio. En ese sentido, para el caso concreto, concluyó que el conocimiento del hecho dañoso se dio desde el 17 de enero de 2001, fecha en la que ocurrió la masacre en el corregimiento de Chengue y, por lo tanto, el desplazamiento forzado desde los lugares de residencia y habitación de los demandantes.</p> <p>6. En contra de esta decisión, los demandantes interpusieron acción de tutela reiterando lo expuesto en el escrito de apelación acerca de la imposibilidad de que los jueces administrativos analizaran de nuevo la excepción de caducidad propuesta por los demandados cuando esta ya había sido resuelta en la audiencia inicial, con base en lo dispuesto en la sentencia SU-254 de 2013, sin que el tribunal argumentara en qué normativa o jurisprudencia se apoyaba para concluir que una decisión en firme podía revisarse con posterioridad.</p> <p>7. También, adujeron la configuración de un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto porque se aplicó la sentencia de unificación del Consejo de Estado, la cual fue proferida tiempo después de que se declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por el extremo pasivo. Esto desconoció el precedente jurisprudencial que a su parecer era el que debía aplicarse al asunto, esto es la sentencia SU-254 de 2013, referente al término de caducidad para la población en situación de desplazamiento.</p> <p>8. Consideraron que los anteriores defectos tienen incidencia en el goce efectivo de sus derechos, pues en la práctica significa que no podrán acudir a la vía judicial para solicitar el resarcimiento de los perjuicios que sufrieron por la masacre perpetrada. En consecuencia, solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso efectivo a la justicia, a la igualdad, a la reparación integral, y los principios constitucionales de seguridad jurídica y la confianza legítima.</p>
<p>Problemas jurídicos</p>	<p>¿El Tribunal Administrativo de Sucre vulneró el derecho al debido proceso de la parte accionante, en particular, si con la sentencia objeto de reproche incurrió en los defectos de desconocimiento del precedente constitucional y procedimental por exceso ritual manifiesto, al declarar probada la excepción de caducidad sin tener en cuenta la sentencia de unificación de la Corte Constitucional y algunos fallos del Consejo de Estado que eran favorables a los intereses de los accionantes respecto a la aplicación de dicha institución en su caso, ni tomar en consideración la calidad de víctimas de desplazamiento forzado de los accionantes, quienes gozan de especial protección constitucional a nivel interno e internacional?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>En primer lugar, la Sala analizó el cumplimiento de los requisitos genéricos de procedencia excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales. Al respecto, indicó que estos estaban satisfechos y, especialmente, que el asunto era de evidente relevancia constitucional, porque se circunscribía a estudiar la posible vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la reparación integral y a la igualdad, como a los principios constitucionales de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima, que se habrían producido con la expedición de la providencia que confirmó la decisión del juez de primera instancia de declarar probada la caducidad de la acción en el proceso de reparación directa que ejercieron los accionantes en calidad de víctimas, por la masacre perpetrada en Chengue el 17 de enero de 2001, por las AUC.</p> <p>En relación con las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela, la Sala hizo referencia al desconocimiento del precedente judicial y constitucional y al defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Sobre el desconocimiento del precedente reiteró su jurisprudencia sobre la fuerza vinculante que este tiene y que cuando proviene de una alta corte,</p>

	<p>en virtud del carácter unificador del mismo, este debe ser observado por los jueces singulares y colegiados, sin que ello signifique que no puedan apartarse del mismo, siempre y cuando cumplan con la carga argumentativa exigida. Y, por otra parte, sobre el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto recordó que se puede estructurar cuando la autoridad judicial opta por “(i) aplicar en forma inflexible disposiciones procesales que se oponen a la vigencia de los derechos constitucionales en un caso concreto; (ii) exigir el cumplimiento de requisitos formales de manera irreflexiva, aunque en determinadas circunstancias puedan constituir cargas imposibles de cumplir para las partes, siempre que esa situación se encuentre comprobada; (iii) incurrir en un rigorismo procedimental en la apreciación de las pruebas”.</p> <p>Enseguida, la Sala analizó el caso concreto. Indicó que el Tribunal Administrativo de Sucre incurrió en desconocimiento del precedente constitucional, sentado en la sentencia SU-254 de 2013, específicamente en lo que tiene que ver con declarar probada la excepción de caducidad en el asunto. Consideró que tanto los accionantes como el juez de primera instancia acertaron al afirmar que la regla contenida en la sentencia mencionada sí era plenamente aplicable al caso concreto, pues los actores sí acreditaron las condiciones mínimas consagradas en esa providencia para estar amparados por la regla según la cual, el término de caducidad de la acción de reparación directa, solo puede contarse a partir del término de su ejecutoria. Esto es, desde el 23 de mayo de 2013. Y como los actores acudieron al medio de control el 30 de abril de 2015, aún se encontraban dentro del término para ejercer la acción.</p> <p>Asimismo, la Sala indicó que no era posible acoger la razón adicional por la que el tribunal accionado decidió apartarse de lo decidido en la sentencia SU-254 de 2013 relativa a que esta decisión surtió efectos jurídicos en su momento pero que, ante la expedición de la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 29 de enero de 2020, este era el precedente vinculante y aplicable al caso concreto. Lo anterior, porque la aplicación de lo dispuesto en la sentencia de la Corte Constitucional tiene sustento en el criterio de especialidad, ya que esta Corporación fijó una regla específica respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad, esto es, desde su ejecutoria, en los casos de desplazamiento forzado acaecidos con anterioridad a la expedición de ese fallo, como ocurre en el asunto estudiado. También, tuvo en cuenta el criterio de prevalencia de las normas constitucionales y del alcance e interpretación que esta Corporación le otorgue a las mismas.</p> <p>De la misma forma, la Sala concluyó que el Tribunal Administrativo de Sucre incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto porque realizó una aplicación inflexible del artículo 164 del CPACA que contempla el término general de caducidad, en particular, sobre el momento en el que las víctimas conocieron o debieron conocer del daño, sin tomar en consideración su condición vulnerable, ni la calificación del acto perpetrado en Chengue como de lesa humanidad. En ese sentido, esa interpretación formalista de la norma procesal se opuso a la vigencia e los derechos constitucionales al debido proceso, al acceso efectivo a la administración de justicia, a la reparación integral de las víctimas y a los principios superiores de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica.</p>
Decisión	<p>La Sala Séptima de Revisión revocó la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera el 16 de diciembre de 2022 y, en su lugar, confirmó la sentencia expedida el 20 de octubre de 2022, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B en la que concedió la tutela interpuesta por los señores Neris Villadiego de Tovar y otros, contra el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Primera de Decisión Oral.</p>

7. Ficha jurisprudencial Sentencia T-024 de 2024

Tipo de proceso	Tutela
Expedientes	T-9.407.915 y T-9.418.800 (acumulados)
Magistrada Ponente	Paola Andrea Meneses Mosquera
Fecha	6 de febrero de 2024

Partes	Exp. T-9.407.915	Exp. T-9.418.800
	Accionantes: Luz Marina Ayala Herrera y otros. Accionado: Tribunal Administrativo del Cesar.	Accionantes: Berta Cecilia Medina Castro y otros. Accionado: Tribunal Administrativo del Magdalena.
Antecedentes	Expediente T-9.407.915	
	<p>1. El 25 de noviembre de 2003, el señor Leiner Guerrero Ayala se encontraba en una finca en el municipio de San Diego, Cesar, cuando miembros del Ejército Nacional, pertenecientes al Batallón de la Popa No. 2, lo habrían asesinado durante un presunto combate con el Frente 41 de las FARC EP.</p> <p>2. Los accionantes presentaron la respectiva solicitud de conciliación extrajudicial, que fue declarada fallida, por lo que el 8 de agosto de 2016 presentaron la demanda de reparación directa en contra de la Nación – Ejército Nacional.</p> <p>3. En primera instancia, el Juzgado Sexto Administrativo de Valledupar, Cesar, declaró la responsabilidad del Estado y ordenó el pago de los daños causados a los actores. El Ejército Nacional apeló la decisión, argumentando que existieron errores en la valoración probatoria, se configuró la culpa exclusiva de la víctima y el medio de control se encontraba caducado.</p> <p>4. Mediante sentencia del 23 de junio de 2022, el Tribunal Administrativo del Cesar revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la caducidad del medio de control. Consideró que la muerte de la víctima fue el 25 de noviembre de 2003, por lo que el término de los dos años venció el 26 de noviembre de 2005. Lo anterior, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, pues la parte accionante “no indicó que se hubieran enterado del deceso de su familiar en fecha posterior, o que se hubieran presentado situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción (...)”.</p> <p>5. Los accionantes solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales, particularmente, pidieron que se dejara sin efectos la decisión proferida por haber incurrido en desconocimiento del precedente judicial, defecto fáctico y procedimental absoluto.</p> <p>6. En primera instancia, la Subsección C, de la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró improcedente el amparo. Consideró que no se cumplieron los requisitos de relevancia constitucional y subsidiariedad.</p> <p>7. La decisión fue impugnada y, en segunda instancia, la Subsección B, de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia, en relación con la improcedencia por subsidiariedad. En lo demás, revocó la decisión, concretamente, frente a la improcedencia de la acción por no cumplir el requisito de relevancia constitucional, al estimar que sí se acreditó tal exigencia, por lo que, en su lugar, dispuso negar las pretensiones de amparo. También, consideró que no se configuraron los defectos alegados; que la sentencia de unificación aplicó una disposición legal vigente (artículo 164 del CPACA), de manera que dicha providencia no creó un requisito, sino que <i>“precisó que en estos casos los jueces no podían dejar de aplicar dicha disposición con base en normas legales que consagran la imprescriptibilidad de la acción penal contra los responsables”</i> y, por último, que las reglas de caducidad fueron aplicadas debidamente por el tribunal accionado, pues los actores conocieron el daño y la posibilidad de imputarlo al Estado, desde el 25 de noviembre de 2003, pero la demanda se presentó el 8 de agosto de 2016.</p>	
Antecedentes	Expediente T-9.418.800:	
	<p>1. El 27 de agosto de 2000, en el municipio de Ciénaga, Magdalena, en el sector conocido como el Polvorín, se presentó la muerte de varias personas, entre las cuales se encontraban William Antonio Meriño Medina, Dora Camacho Serpa, Elkin José Meriño Medina y Alexander Barreto Alvis. Los hechos ocurrieron en horas de la mañana y fueron perpetrados por hombres “fuertemente armados”, quienes selectivamente sacaban a personas de sus casas.</p> <p>2. Los tutelantes indican que en la masacre participaron agentes del Estado y paramilitares. También, con connivencia de las unidades de la Policía Nacional, quienes omitieron los</p>	

	<p>llamados de auxilio.</p> <p>3. Un grupo de familiares de las víctimas, incluida la señora Berta Cecilia Medina y otros, presentaron demanda de reparación directa el 27 de agosto de 2002, con la finalidad de que se declarara patrimonialmente responsable a la Policía Nacional por falla en el servicio. Sin embargo, el Juzgado Tercero Administrativo de Santa Marta negó las pretensiones, decisión que fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Magdalena.</p> <p>4. En un proceso posterior, el señor Germán Gamero y otros ciudadanos, también familiares de las víctimas, interpusieron demanda de reparación directa, indicando que en el proceso existía confesión por parte de los paramilitares y otros que demostraban la participación por omisión de agente del Estado. En este caso, el Juzgado Segundo Administrativo de Santa Marta accedió a las pretensiones y el Tribunal Administrativo de Magdalena confirmó esta decisión.</p> <p>5. Así las cosas, el 11 de mayo de 2016, la señora Berta Cecilia Medina Castro y los otros accionantes interpusieron nuevamente el medio de control de reparación directa en contra de la Policía Nacional, con base en las nuevas pruebas que demostraban la omisión de la entidad, así como la inaplicabilidad del término de caducidad en los supuestos relacionados con delitos de lesa humanidad.</p> <p>6. En primera instancia, el Juzgado Segundo Administrativo de Santa Marta accedió a las pretensiones de la demanda, al considerar que la conducta pasiva de la Policía Nacional permitió que se materializara el daño antijurídico.</p> <p>7. La decisión fue apelada y mediante sentencia del 27 de julio de 2022, el Tribunal Administrativo de Magdalena revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la caducidad del medio de control. Argumentó la decisión en que el término para demandar venció el 28 de agosto de 2002. Esto, porque, entre otras cosas, la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado y las sentencias SU-312 de 2020 y T-210 de 2022 de la Corte Constitucional, los demandantes tuvieron conocimiento de la muerte de sus familiares desde el mismo momento de su ocurrencia, pues el suceso fue de público conocimiento y no obraban pruebas que permitieran acreditar circunstancias que impidieran acceder a la administración de justicia.</p> <p>8. Por medio de apoderado judicial, los accionantes solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso, defensa e igualdad. Consideraron que la autoridad incurrió en un defecto procedimental, defecto por violación directa de la Constitución y defecto por desconocimiento del precedente judicial. Los demandantes consideraron que no debió declararse la caducidad del medio de control de reparación directa, debido a que la sentencia de unificación del Consejo de Estado debió producir efectos retrospectivos y no retroactivos, debió aplicarse la postura mayoritaria vigente para la época de los hechos y se desconocieron fallos del mismo accionado en los cuales no declaró la caducidad en casos similares.</p> <p>9. La Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado accedió al amparo y dejó sin efectos la sentencia del 27 de julio de 2022, por lo que le ordenó al Tribunal Administrativo de Magdalena dictar sentencia de reemplazo. Consideró que sí se incurrió en desconocimiento del precedente judicial, por un lado, el precedente vigente para el 2016, fecha en la que se interpuso la demanda, pues la posición mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado sostenía que cuando la demanda se dirigía a obtener la reparación de los perjuicios causados por crímenes de lesa humanidad, la imprescriptibilidad de la acción penal se extendía a la responsabilidad patrimonial del Estado y, por otro lado, que la sentencia de unificación no moduló sus efectos, por lo que se debía entender que aplicaba hacia el futuro, de manera que el tribunal accionado debió aplicar la jurisprudencia vigente para el momento de interposición de la demanda contenciosa.</p> <p>10. El Tribunal accionado impugnó la decisión y la Sección Quinta del Consejo de Estado revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo. Consideró que no hubo desconocimiento del precedente judicial, pues la declaratoria de caducidad obedeció a la regla de unificación de la Sección Tercera de esa corporación, en armonía con el artículo 164 del CPACA y este sí aplicaba para el momento en que el Tribunal emitió el fallo. Además, no se demostró ninguna circunstancia que objetivamente le hubiera impedido a los accionantes acudir oportunamente al medio de control de reparación directa. Finalmente, indicó que el precedente aplica, por regla general, de forma retrospectiva a los procesos que están pendientes de decisión,</p>
--	--

	salvo en los casos en que se configure la cosa juzgada.
Problemas jurídicos	<p>1. ¿El Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en defecto fáctico, por desconocimiento del precedente judicial o en defecto procedimental absoluto al declarar la caducidad de la acción de reparación directa, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado?</p> <p>2. ¿El Tribunal Administrativo del Magdalena incurrió en defecto procedimental, por desconocimiento del precedente judicial o por violación directa de la Constitución Política, al declarar la caducidad de la acción de reparación directa objeto de estudio, en aplicación de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado?</p>
Consideraciones	<p>En primer lugar, la Sala evaluó el cumplimiento de los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales. Al respecto, consideró que se cumplían y que los asuntos sí tenían relevancia constitucional, especialmente, porque en ambos casos estuvo involucrada la garantía efectiva del derecho de acceso a la administración de justicia de varios familiares de posibles víctimas de delitos de lesa humanidad.</p> <p>Posteriormente, analizó la vinculatoriedad del precedente de unificación de las altas cortes y, particularmente, del Consejo de Estado. Al respecto, indicó que las sentencias de unificación de esta Corporación constituyen precedente en materia de lo contencioso administrativo. Por lo tanto, tienen carácter vinculante para los jueces y tribunales administrativos, pues de este modo, se garantizan, entre otros, los principios superiores de la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica. No obstante, recordó que los jueces pueden distanciarse excepcionalmente del precedente “mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial”.</p> <p>En tercer lugar, se refirió al término de caducidad del medio de control de reparación directa frente a hechos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Allí, analizó la jurisprudencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.</p> <p>Sobre la sentencia del Consejo de Estado, la Sala indicó que esa Corporación unificó su criterio en relación con el término de caducidad del medio de control de reparación directa en cualquier asunto en el que se solicite la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, lo cual incluye las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra. En ese sentido, recordó que el criterio unificado consiste “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”.</p> <p>Por otra parte, se refirió a la sentencia SU-312 de 2020 en la que la Corte Constitucional reconoció que no tenía posición uniforme sobre el término de caducidad del medio de control de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra.</p> <p>En cuarto lugar, la Sala se refirió a los efectos temporales de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2022 de la Sección Tercera del Consejo de Estado y, en ese sentido, reiteró su misma jurisprudencia dispuesta en las sentencias T-044 de 2022, T-210 de 2022 y SU-167 de 2023. Así las cosas, manifestó que, a lo largo de las decisiones mencionadas, la jurisprudencia constitucional ha sostenido la tesis según la cual las reglas de unificación establecidas en la sentencia del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en principio, generan efectos generales e inmediatos frente a los procesos que se encontraran en curso para ese momento. No obstante, destacó que la Corte también ha establecido que, debido a la variación del precedente aplicable, a los demandantes en los procesos de reparación directa se les debe permitir contar con una oportunidad procesal para manifestarse frente al cambio de precedente, para proteger su derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, de manera que cuenten con la posibilidad de argumentar en el proceso contencioso administrativo las razones por las cuales consideran que su caso se enmarca en los estándares o</p>

	<p>reglas fijadas en la sentencia de unificación respecto de la configuración de la caducidad, particularmente, para argumentar si existían situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción.</p> <p>Finalmente, la Sala de Revisión analizó los casos concretos y si las autoridades judiciales accionadas vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes.</p> <p>En el expediente T-9-407.915 consideró que no se configuró un desconocimiento del precedente, pues la sentencia de unificación del Consejo de Estado se profirió antes de que se expidiera la sentencia de primera instancia del proceso ordinario, por lo que sus reglas jurisprudenciales unificadas debían aplicarse con efectos generales e inmediatos a los procesos que se encontraran en curso para ese momento.</p> <p>Pese a lo anterior, la Sala encontró que sí se configuró un defecto procedimental absoluto, porque el Tribunal Administrativo del Cesar no permitió que los demandantes actualizaran sus planteamientos para adecuar su estrategia de litigio a las nuevas reglas de unificación, al restringir la posibilidad de que los accionantes presentaran alegatos de conclusión en segunda instancia. En ese sentido, afectó el debido proceso de los accionantes, por lo que le ordenó al Tribunal accionado readecuar el trámite de segunda instancia del proceso de reparación directa para que pudieran presentar sus alegatos de conclusión y se pronunciara sobre la caducidad del medio de control.</p> <p>Finalmente, sobre el defecto fáctico alegado, la Sala no se pronunció al respecto, porque como el Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en un defecto procedimental absoluto, por sustracción de materia, indicó que sería el accionado quien debía realizar una nueva valoración probatoria, al integrar los alegatos de conclusión y adoptar la decisión que correspondiera.</p> <p>Por otra parte, en cuanto al expediente T-9.418.800, la Sala también encontró que no se configuró el desconocimiento del precedente judicial, porque cuando se emitió el fallo de primera de instancia, esto es el 16 de diciembre de 2020, la sentencia de unificación del Consejo de Estado ya había sido expedida, por lo que cuando se falló la segunda instancia del proceso de reparación directa, el precedente vigente respecto del término de caducidad del medio de control señalado, era el contenido en esa sentencia de unificación del Consejo de Estado y en la sentencia SU-312 del 2020 de la Corte Constitucional.</p> <p>Adicionalmente, la Sala encontró que no se configuró un defecto procedimental, porque el Tribunal Administrativo de Magdalena no pretermitió la etapa de alegatos de conclusión. Inclusive, conforme las pruebas del expediente, se evidenció que los alegatos se presentaron el 8 de julio de 2021, esto es, con posterioridad a la expedición de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, por lo que para ese momento se debía tener conocimiento de las reglas de unificación establecidas en esta providencia.</p> <p>Finalmente, manifestó que no se configuró el defecto por violación directa de la Constitución, pues las reglas de unificación resultan armónicas con la Carta Política y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tampoco es posible que se aplicara el control de convencionalidad exigido por los accionante, so pena de darle efecto supraconstitucional a los instrumentos interamericanos y a sus interpretaciones judiciales, pues esa situación resulta incompatible con la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional.</p>
<p>Decisión</p>	<p>La Sala Séptima de Revisión de Tutelas revocó la sentencia de segunda instancia del 29 de marzo de 2023, adoptada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, que negó el amparo, y confirmó y revocó parcialmente la decisión del 9 de diciembre de 2022, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C”. En su lugar, amparar los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de los accionantes, de acuerdo con las consideraciones de esa providencia. En ese sentido, dejó sin efectos la sentencia del 23 de junio de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar y le ordenó a esta autoridad readecuar el trámite para permitir que los demandantes presentaran sus alegatos de conclusión y se pronunciara, entre otras cosas, frente a la caducidad del medio de control, con fundamento en las reglas de unificación.</p> <p>En segundo lugar, la Sala confirmó la sentencia de segunda instancia del 20 de abril de 2023, dictada por el Consejo de Estado, Sección Quinta, que negó el amparo y revocó la decisión del 26 de enero de 2023, adoptada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, dentro del proceso de tutela que promovieron Berta Cecilia Medina Castro, y otras personas, en contra del Tribunal Administrativo del Magdalena.</p>

8. Ficha jurisprudencial Sentencia SU-241 de 2024

Tipo de proceso	Tutela
Expedientes	T-9.792.873
Magistrada Ponente	Cristina Pardo Schlesinger
Fecha	20 de junio de 2024
Partes	Accionantes: <i>Beatriz, Gabriel, Lucía, Darío, Alberto, Antonio, Esther, Claudia, Victoria y Martha</i> (actuando en calidad de hijas herederas de <i>Yaneth</i>). Accionado: Juzgado 4°.
Antecedentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. El 16 de abril de 2002, la señora <i>Beatriz</i> salió al exilio obligado junto con su esposo <i>Gabriel</i> y sus dos hijos <i>Lucía</i> y <i>Darío</i> de ocho y nueve años de edad, debido a las presiones, amenazas e inseguridad que enfrentó como fiscal encargada de investigar la masacre de <i>Nariño</i>, perpetrada el 21 de enero de 2001. 2. Durante su investigación de la masacre, la fiscal <i>Beatriz</i> recibió la confesión de un miembro de las autodefensas que implicaba a personal de la Armada Nacional. Luego de informar a sus superiores, ordenar allanamientos y vincular formalmente a personal militar, fue removida sorpresivamente de la dirección de la investigación y posteriormente reasignada. 3. La funcionaria enfrentó presiones internas en la Fiscalía, las cuales incluyeron amenazas de su superior tras negarse a firmar un documento preparado por la Oficina de Prensa cuando denunció estas situaciones a través de una organización de derechos humanos. También vivió con la zozobra por las muertes sistemáticas de integrantes de su grupo de apoyo. 4. Ante la falta de apoyo institucional, las amenazas y el peligro grave, presentó su renuncia en febrero de 2001 y en abril de 2002 salió al exilio con su familia. Su esposo, quien era juez, debió renunciar a su cargo. 5. El 4 de agosto de 2003, el gobierno de Canadá les concedió asilo político. 6. En el exilio, la familia enfrentó numerosas dificultades: pérdida de sus profesiones como abogados, barrera del idioma, trabajos en labores de limpieza y construcción, desarraigo cultural, y falta de acceso a educación superior para sus hijos. Vendieron sus bienes en Colombia para su sostenimiento. 7. El 4 de julio de 2013, los accionantes ejercieron el medio de control de reparación directa contra la Nación-Fiscalía General de la Nación. Solicitaron la reparación de los perjuicios ocasionados por la falla en el servicio que dio lugar al desplazamiento forzado y exilio obligatorio de la familia. 8. El 19 de noviembre de 2015, el <i>Juzgado 3°</i> declaró la responsabilidad administrativa y extracontractual de la Fiscalía y condenó a esta entidad al pago de perjuicios. 9. Los actores apelaron la sentencia solicitando un aumento en los perjuicios reconocidos. 10. El 15 de julio de 2022, el <i>Juzgado 4°</i> revocó la sentencia de primera instancia y declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa. Adujo que el término de caducidad debió contarse desde el 4 de agosto de 2003, fecha en que les fue concedido el asilo y, según argumentó, habían logrado el reasentamiento y estabilidad socioeconómica. Además, condenó a los demandantes al pago de agencias en derecho. 11. El 6 de diciembre de 2022, los accionantes instauraron acción de tutela contra la sentencia de segunda instancia, alegando que se había configurado un defecto fáctico al valorar de manera irrazonable las pruebas, un defecto procedimental por no permitirles readecuar sus alegatos a las nuevas reglas jurisprudenciales sobre caducidad, y un defecto sustantivo por la imposición de costas.
Problemas jurídicos	¿El <i>Juzgado 4°</i> vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de los accionantes al: (i) incurrir en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria sobre el momento en que cesó el daño; (ii) incurrir en un defecto procedimental absoluto al no permitir a los actores justificar su imposibilidad de acudir antes a la administración de justicia; (iii) desconocer el precedente constitucional sobre flexibilización del término de caducidad; y (iv) incurrir en un defecto

	sustantivo al imponer costas procesales a víctimas de graves violaciones a los derechos humanos?
Consideraciones	<p>La Corte analizó el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y los encontró acreditados, y luego estudió la configuración de los defectos específicos:</p> <p>1. Sobre el defecto fáctico: El <i>Juzgado 4º</i> realizó una valoración contraevidente e irrazonable del material probatorio al inferir que la estabilización socioeconómica de la familia se logró desde el momento mismo en que les concedieron el asilo (4 de agosto de 2003), sin considerar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La posibilidad de acceder a beneficios en Canadá no significa que se hubieran activado automáticamente. ○ Los testimonios mostraban un proceso paulatino de asimilación, no una estabilización inmediata. ○ No analizó los daños psicológicos ocasionados ni la renuncia a proyectos de vida en Colombia. ○ No aplicó un enfoque diferencial con perspectiva de género para valorar la situación particular de la fiscal Beatriz como mujer, madre y funcionaria judicial perseguida. <p>2. Sobre el defecto procedimental absoluto: El Juzgado 4º les exigió a los demandantes que explicaran la imposibilidad material en la que se encontraban para acudir a la administración de justicia, carga argumentativa que surgió con la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado, posterior a la presentación de la demanda (4 de julio de 2013) y a los alegatos de conclusión en ambas instancias. La autoridad judicial debió readecuar el trámite para permitirles ajustar sus argumentos a las nuevas exigencias jurisprudenciales.</p> <p>3. Sobre el desconocimiento del precedente constitucional: El Juzgado 4º omitió aplicar la jurisprudencia de la Sentencia SU-167 de 2023, que reitera lo dispuesto en la Sentencia T-044 de 2022, sobre la necesidad de analizar las circunstancias particulares de la parte accionante para establecer su reasentamiento y permitirle justificar por qué no había acudido antes a la administración de justicia.</p> <p>4. Sobre el defecto sustantivo: El <i>Juzgado 4º</i> impuso costas procesales sin valorar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Que en el ordenamiento jurídico existen otras interpretaciones que desarrollan mejor las garantías de las víctimas. ○ La calidad de apelantes únicos en segunda instancia de los demandantes. ○ La excepción contemplada en el artículo 188 del CPACA para casos donde se ventila un interés público, como el resarcimiento a las víctimas del conflicto armado. ○ La irrazonabilidad de condenar en costas a víctimas de graves violaciones a los derechos humanos.
Decisión	La Sala Plena revocó los fallos de instancia que negaron la acción de tutela y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de <i>Beatriz</i> y otros. Por consiguiente, dejó sin efectos la sentencia dictada en segunda instancia el 15 de julio de 2022 dentro del medio de control de reparación directa. Igualmente, ordenó al <i>Juzgado 4º</i> proferir un nuevo fallo con sustento en todas las consideraciones de la providencia de la Corte y resolver de fondo el recurso de apelación.

9. Ficha jurisprudencial Sentencia T-378 de 2024

Tipo de proceso	Tutela
Expedientes	T-10.111.116
Magistrada Ponente	Natalia Ángel Cabo
Fecha	11 de septiembre de 2024

Partes	Accionantes: <i>Adriana y Ligia</i> . Accionados: Tribunal Administrativo del Cesar y Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar
Antecedentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. El señor <i>Antonio</i>, desde el año 2004, tenía una discapacidad intelectual, disminución de la audición, lenguaje dificultoso, hipotonía muscular y deficiencia corporal como secuela de una meningitis. 2. El 12 de mayo de 2007, <i>Antonio</i> salió a reciclar potes de aluminio en Valledupar y su familia no supo más de él. Su madre denunció su desaparición el 17 de mayo de 2007. 3. El mismo 12 de mayo de 2007, el cuerpo de <i>Antonio</i> fue presentado por miembros del Batallón de Artillería No. 10 de Santa Bárbara como un NN miembro del ELN, supuestamente muerto en combate en la vereda de La Yaya en Fonseca, La Guajira. 4. El 22 de mayo de 2007, el Juzgado 98 de Instrucción Penal Militar ordenó la apertura de indagación preliminar por la muerte, sin que aún se hubiera identificado a la víctima. 5. El 12 de diciembre de 2007, la señora <i>Adriana</i> reconoció a su hijo mediante una fotografía presentada por la Fiscalía, donde observó que no vestía como miembro de grupo armado. 6. El 26 de enero de 2009, <i>Adriana</i> rindió testimonio en la Fiscalía e indicó que su hijo era una persona en situación de discapacidad que se dedicaba al reciclaje y no pertenecía a ningún grupo armado. 7. El 20 de febrero de 2009, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía solicitó a la justicia penal militar la entrega del proceso. Tras un conflicto positivo de jurisdicciones, el 13 de mayo de 2010 el Consejo Superior de la Judicatura determinó que el conocimiento del proceso debía asumirlo la jurisdicción ordinaria penal. 8. El 8 de marzo de 2012, <i>Adriana</i> presentó demanda de constitución de parte civil en el proceso penal, pero según ella, no pudo acceder a la información del expediente porque la Fiscalía no había admitido aún su demanda. 9. El 25 de marzo de 2016, el representante de <i>Adriana</i> presentó nuevamente la demanda de constitución de parte civil, logrando acceso al expediente. Según la actora, solo entonces pudo tener certeza de la participación del Ejército Nacional en la muerte de su hijo. 10. El 25 de marzo de 2018, <i>Adriana</i> y su grupo familiar presentaron demanda de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Defensa y Ejército Nacional por la muerte de Antonio. 11. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar, en sentencia del 28 de octubre de 2020, declaró probada la excepción de caducidad, considerando que el término debía contarse desde el 26 de enero de 2009, fecha en que <i>Adriana</i> rindió declaración ante la Fiscalía. 12. El Tribunal Administrativo del Cesar, en sentencia del 27 de julio de 2023, confirmó la declaratoria de caducidad, por estimar que, desde la fecha señalada por el juez de primera instancia, los demandantes ya advertían que el Ejército Nacional podría ser responsable de la muerte.
Problemas jurídicos	¿Incurrieron las autoridades judiciales accionadas en: (i) defecto por violación directa de la Constitución al aplicar la caducidad cuando la parte demandante no contaba con elementos para deducir la participación del Estado; (ii) desconocimiento del precedente al no aplicar el criterio vigente sobre caducidad al momento de presentar la demanda y al aplicar indebidamente la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020; (iii) defecto fáctico por valoración irrazonable de la declaración del 26 de enero de 2009 y de las actuaciones de la parte demandante que demostraban que solo hasta el 25 de marzo de 2016 tuvieron certeza de la ocurrencia del daño; (iv) defecto procedimental por exceso ritual manifiesto al aplicar inflexiblemente la norma de caducidad?
Consideraciones	<p>La Sala Primera de Revisión encontró configurado el defecto fáctico. Sin embargo, no consideró que la providencia cuestionada hubiera incurrido en los demás defectos alegados, por las siguientes razones:</p> <p>1. Sobre el defecto fáctico:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La autoridad judicial únicamente demostró que la madre de la víctima rindió una declaración en 2009 señalando que su hijo murió a manos del Ejército Nacional y que era una buena persona, pero esto por sí solo no permite inferir la posibilidad de imputarle responsabilidad al Estado.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ El juez no tuvo en cuenta que solo hasta el 25 de marzo de 2016 el apoderado de la accionante pudo acceder al expediente penal y obtener los elementos probatorios necesarios para acreditar la ejecución extrajudicial. ○ Exigir a las víctimas interponer acción de reparación directa sin contar con elementos probatorios mínimos puede significar un sacrificio grave de los derechos a la justicia y reparación integral. ○ La regla de unificación del Consejo de Estado implica no solo el conocimiento del hecho, sino la posibilidad de probar los fundamentos fácticos de la demanda. ○ Al efectuar el cómputo de caducidad desde el 25 de marzo de 2016, la demanda presentada el 25 de marzo de 2018 estaba en tiempo, considerando la suspensión por la conciliación prejudicial. <p>2. Sobre el desconocimiento del precedente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Las autoridades judiciales aplicaron correctamente el precedente vigente al momento de fallar, que era la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado. ○ Esta sentencia de unificación tiene efectos retrospectivos, es decir, aplica a casos que se encontraban en curso. ○ Ambas autoridades judiciales aplicaron las reglas establecidas: que el término de caducidad empieza a contarse desde que los afectados conocen o debieron conocer la participación del Estado, y que no opera cuando existen situaciones que impiden materialmente el ejercicio del derecho de acción. <p>3. Sobre el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La caducidad es una figura de orden público, irrenunciable, que debe ser declarada de oficio por el juez. ○ No se evidencia un apego exagerado a las formas procesales, sino el cumplimiento de un deber legal. ○ No se demostró que por su situación de desplazamiento forzado les fuera difícil acudir en tiempo a la administración de justicia.
Decisión	La Sala Primera de Revisión revocó las sentencias de tutela de instancia que negaron las pretensiones de las accionantes. En su lugar, concedió el amparo de su derecho fundamental al debido proceso. Además, dejó sin efectos el fallo proferido por el tribunal accionado y dispuso que se profiriera una nueva decisión de segunda instancia, con fundamento en las consideraciones expuestas en la providencia de revisión.

10. Ficha jurisprudencial Sentencia SU-429 de 2024

Tipo de proceso	Tutela	
Expedientes	T-9.490.238 y T-9.817.513 (acumulados)	
Magistrado Ponente	Jorge Enrique Ibáñez Najjar	
Fecha	10 de octubre de 2024	
Partes	<p style="text-align: center;">Exp. T-9.490.238</p> <p>Accionantes: María Ospina Nieto y otros. Accionado: Tribunal Administrativo de Antioquia y Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.</p>	<p style="text-align: center;">Exp. T-9.817.513</p> <p>Accionantes: Maira Alejandra Torres Montoya. Accionado: Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado</p>
Antecedentes	<p>Expediente T-9.490.238</p> <p>1. El 22 de septiembre de 2010, María Ospina Nieto y otros presentaron acción de grupo contra la Nación (Ministerio de Defensa, Ejército y Policía Nacional) por omisión en el cumplimiento</p>	

	<p>de sus funciones de seguridad en el Municipio de Nariño, Antioquia.</p> <p>2. Los demandantes alegaron que, desde inicios de la década de 1990, los Frentes 9° y 47 de las FARC-EP hicieron presencia en Nariño, Antioquia, lo que generó el surgimiento de grupos paramilitares desde 1995. Entre julio de 1999 y agosto de 2000, las FARC-EP habrían consolidado su control mediante crímenes que provocaron desplazamientos forzados y masacres. En agosto de 2000, el Ejército Nacional retomó el control, pero esto habría exacerbado la violencia paramilitar y el desplazamiento forzado.</p> <p>3. Mediante Sentencia del 27 de noviembre de 2018, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Medellín declaró responsable a la Nación y condenó al pago de indemnización por los perjuicios causados. Ambas partes apelaron la decisión⁴⁷.</p> <p>4. El 25 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Antioquia revocó la decisión de primera instancia y declaró probada la caducidad de la acción. El tribunal se basó en la Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado. Por lo tanto, concluyó que los demandantes fueron desplazados en diferentes momentos entre 1999 y 2008, por lo que la acción presentada en 2010 había caducado.</p> <p>5. Los demandantes solicitaron la revisión eventual ante el Consejo de Estado. Mediante autos del 28 de octubre y 1 de diciembre de 2022, la Sección Primera de esa corporación negó la solicitud de revisión, por estimar que ya existía jurisprudencia unificada sobre la materia y que el tribunal había aplicado correctamente la Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.</p> <p>6. Los actores presentaron acción de tutela contra las providencias mencionadas. Adujeron que aquellas incurrieron en los defectos fáctico, sustantivo, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente.</p> <p>7. La tutela fue negada en primera instancia por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 20 de febrero de 2023, y esta decisión fue confirmada en segunda instancia por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 25 de mayo de 2023.</p> <p>Expediente T-9.817.513:</p> <p>1. El 22 de febrero de 2019, la accionante y otras personas presentaron acción de grupo contra la Nación (Ministerio de Defensa, Ejército y Policía Nacional) por el desplazamiento forzado ocurrido en julio de 1997 en el municipio de Mutatá, Antioquia. Los actores expusieron que en 1996 se vivió una situación de violencia en dicha localidad debido a la presencia de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU). En julio de 1997, este grupo paramilitar emitió una orden que obligó a los habitantes de la vereda Caucheros a abandonar el lugar en 24 horas, lo que provocó el desplazamiento forzado y abandono de tierras. La parte actora alegó que los cuerpos de seguridad del Estado no actuaron efectivamente e, incluso, señaló una posible connivencia con las ACCU.</p> <p>2. El 27 de julio de 2021, el Tribunal Administrativo de Antioquia profirió sentencia anticipada y declaró la caducidad de la acción, con sustento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 del Consejo de Estado. La demandante apeló esta decisión con fundamento en que el término de caducidad debía contarse desde que conoció la participación del Estado, no desde la fecha del desplazamiento, y que la jurisprudencia internacional establece la imprescriptibilidad de los derechos de víctimas de delitos atroces.</p>
--	--

⁴⁷ Los demandantes argumentaron que el fallo no se pronunció sobre reclamaciones posteriores a 2001, omitió referirse a otras personas afectadas y erró al deducir de la indemnización la reparación administrativa. Las entidades estatales negaron su responsabilidad y afirmaron que actuaron conforme a sus capacidades durante el conflicto.

	<p>3. El 30 de noviembre de 2022, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. La autoridad judicial tomó como fecha de conocimiento del daño el momento en que los demandantes fueron incluidos en el RUV.</p> <p>4. El 13 de marzo de 2023, la accionante presentó una acción de tutela contra esta decisión. Alegó una vulneración de sus derechos al debido proceso, igualdad, reparación integral, seguridad jurídica y acceso a la administración de justicia.</p> <p>5. La tutela fue negada en primera instancia por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 26 de abril de 2023, y declarada improcedente en segunda instancia por la Subsección A de la Sección Tercera de dicha corporación el 4 de septiembre de 2023.</p>
<p>Problemas jurídicos</p>	<p>Problema jurídico principal: ¿Cuál es la regla aplicable para el conteo de la caducidad en las demandas de reparación (acciones de grupo) que persiguen la declaratoria de responsabilidad del Estado, reconocimiento y pago de una indemnización, por eventos de desplazamiento forzado, el cual corresponde a un crimen de lesa humanidad?</p> <p>Problemas jurídicos subsidiarios:</p> <p>1. ¿La Sentencia del 25 de agosto de 2022 del Tribunal Administrativo de Antioquia y los Autos del 28 de octubre y 1 de diciembre de 2022 del Consejo de Estado vulneraron los derechos de los accionantes al debido proceso, acceso a la administración de justicia y seguridad jurídica, al incurrir en los defectos sustantivo, fáctico, de desconocimiento del precedente y vulneración directa de la Constitución? (expediente T-9.490.238).</p> <p>2. ¿El Auto del 30 de noviembre de 2022 del Consejo de Estado vulneró los derechos de la accionante al debido proceso, acceso a la administración de justicia y seguridad jurídica, al incurrir en los defectos sustantivo, fáctico, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente? (expediente T-9.817.513)</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>Regulación de las acciones de grupo, el medio de control de reparación y caducidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las pretensiones de la acción de grupo pueden tener identidad material con las pretensiones del medio de control de reparación directa. - El artículo 47 de la Ley 472 de 1998 estableció un término de caducidad de dos años para la acción de grupo, contados a partir del momento en que ocurrió el daño o cesó la acción vulnerante. - La Ley 1437 de 2011 eliminó el segundo supuesto (cesación de la acción vulnerante) y estableció en su artículo 164, literal h, que la caducidad es de dos años contados a partir de la fecha en que se causó el daño. - Para las acciones de reparación directa, el artículo 164, literal i), de la Ley 1437 de 2011 estableció un término de dos años contados a partir del día siguiente 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. - El legislador no fijó un término especial de caducidad para demandas dirigidas a obtener indemnización por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio, salvo para la desaparición forzada. <p>- Respecto al desplazamiento forzado, algunas providencias posteriores del Consejo de Estado han considerado que este fenómeno supone un daño continuado, por lo que la caducidad debe contarse desde la cesación del desplazamiento (cuando la persona puede retornar o logra arraigo en el nuevo lugar).</p> <p>- La Sentencia SU-254 de 2013 estableció que los términos de caducidad para población desplazada solo podían computarse a partir de la ejecutoria de dicho fallo (23 de mayo de 2013) y no se podían tener en cuenta tiempos anteriores.</p>

	<p>- En esta oportunidad, la Corte estableció las siguientes reglas unificadas: (i) el plazo de caducidad definido por el legislador aplica para estas demandas, pero no se cuenta desde el momento del daño, sino desde cuando las víctimas conocieron o debieron conocer la participación del Estado y advirtieron que podían atribuirle responsabilidad; (ii) el juez debe analizar las barreras de acceso a la justicia, considerando todos los factores de vulnerabilidad asociados al desplazamiento forzado; y (iii) el juez debe readecuar el proceso para asegurar que las partes tengan oportunidad de argumentar por qué no acudieron oportunamente a la justicia.</p> <p>- La Sala Plena concluyó que la regla anterior aplica tanto para las demandas de reparación directa como para las acciones de grupo. Lo anterior, para garantizar un trato igualitario.</p> <p>Expediente T-9.490.238:</p> <p>- La Corte encontró configurados los siguientes defectos:</p> <p>* <i>Defecto sustantivo</i>: el tribunal administrativo no aplicó el segundo supuesto del artículo 47 de la Ley 472 de 1998 (cesación de la acción vulnerante). Según el dictamen pericial, el desplazamiento se extendió hasta el 29 de agosto de 2009, por lo que la acción presentada el 22 de septiembre de 2010 no había caducado.</p> <p>* <i>Desconocimiento del precedente</i>: la autoridad accionada ignoró la regla de la Sentencia SU-254 de 2013, según la cual los tiempos anteriores a su ejecutoria no podían contarse para efectos de caducidad en casos de desplazamiento.</p> <p>* <i>Defecto fáctico</i>: el tribunal accionado utilizó incorrectamente la fecha de inscripción en el RUV como momento para contar la caducidad, cuando dicho registro no tiene esa función legal.</p> <p>Expediente T-9.817.513:</p> <p>- La Corte encontró configurados los siguientes defectos:</p> <p>* <i>Defecto fáctico</i>: el Consejo de Estado empleó indebidamente el RUV como prueba para determinar el término de caducidad.</p> <p>* <i>Desconocimiento del precedente</i>: se ignoró la jurisprudencia de la misma Sección Tercera que establece que el desplazamiento forzado supone un daño continuado y que el cálculo de caducidad debe considerar las barreras de acceso a la justicia.</p>
Decisión	La Sala Plena decidió revocar las sentencias de tutela de instancia y, en su lugar, concedió la acción de tutela en ambos expedientes. Igualmente, dejó sin efectos las providencias cuestionadas y ordenó, en cada uno de los casos, la emisión de una nueva decisión conforme a las consideraciones de la sentencia de unificación.

11. Ficha jurisprudencial Sentencia SU-439 de 2024

Tipo de proceso	Tutela	
Expedientes	T-10.001.552 y T-10.007.411 (acumulados)	
Magistrada Ponente	Diana Fajardo Rivera	
Fecha	16 de octubre de 2024	
Partes	<p>Exp. T-10.001.552</p> <p>Accionante: Paola Andrea Durango Tilano. Accionados: Tribunal Administrativo del Cesar y Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.</p>	<p>Exp. 10.007.411:</p> <p>Accionante: Diana Marcela Cortés Herrera y otro. Accionado: Tribunal Administrativo del Tolima.</p>
Antecedentes	Exp. T-10.001.552:	

	<p>1. El 19 de agosto de 1996, Carlos Mario Durango Vallejo, quien trabajaba como jornalero en la Hacienda San Felipe en Mutatá (Antioquia), fue confrontado por un grupo del Ejército Nacional, quienes presuntamente lo dejaron en estado de indefensión y le dispararon, causándole la muerte.</p> <p>2. Se realizó una indagación preliminar que culminó con providencia del 20 de diciembre de 1996, en la cual se resolvió abstenerse de abrir investigación penal, pues se consideró que los militares actuaron en estricto cumplimiento de un deber legal.</p> <p>3. El 4 de mayo de 2021, los familiares de Durango Vallejo presentaron demanda de reparación directa contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional.</p> <p>4. El Tribunal Administrativo de Antioquia rechazó la demanda por considerar que había operado la caducidad. Los demandantes apelaron la decisión. Adujeron que no conocían la responsabilidad del Estado y que solo lograron conocer en detalle los hechos a partir de una respuesta a un derecho de petición del 24 de julio de 2020.</p> <p>5. La Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la providencia de primera instancia, con fundamento en que el término de caducidad comenzó a contar desde la ocurrencia del hecho y venció el 19 de agosto de 1998.</p> <p>Expediente T-10.007.411:</p> <p>1. El 30 de marzo de 2008, miembros de las Fuerzas Militares a cabo presuntamente la ejecución extrajudicial de Jorge Armando Guevara Pérez y Ferney Tabares Cardona, presentándolos posteriormente como secuestradores dados de baja en combate.</p> <p>2. La investigación penal fue asumida por la Fiscalía 39 Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de Bogotá. En octubre de 2018, en audiencia de imputación de cargos, uno de los autores suscribió un preacuerdo con la Fiscalía por el delito de homicidio en persona protegida.</p> <p>3. El 29 de mayo de 2019, Diana Marcela Cortés Herrera, compañera permanente de Jorge Armando Guevara Pérez, presentó demanda de reparación directa contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional.</p> <p>4. El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué declaró responsable al Estado y lo condenó al pago de perjuicios.</p> <p>5. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Tolima revocó la providencia y declaró de oficio la caducidad del medio de control, considerando que desde el 17 de marzo de 2010, cuando la demandante rindió una entrevista ante la Fiscalía en la que afirmó que el deceso pudo haber sido una ejecución extrajudicial, tuvo conocimiento de la posible participación del Estado.</p>
<p>Problemas jurídicos</p>	<p>1. ¿En la providencia del 7 de septiembre de 2022, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en los defectos fáctico y desconocimiento del precedente contenido en la Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, al declarar la caducidad del medio de control de reparación directa tomando como fecha de inicio el día del deceso de la víctima directa?</p> <p>2. ¿En la Sentencia del 2 de marzo de 2023, el Tribunal Administrativo del Tolima incurrió en defecto fáctico al declarar que el término de caducidad debía contabilizarse desde el 17 de marzo de 2010, cuando la demandante rindió una entrevista ante la Fiscalía en la que afirmó que el deceso pudo haberse tratado de un “falso positivo”?</p> <p>3. ¿El Tribunal Administrativo del Tolima incurrió en desconocimiento del precedente judicial contenido en la Sentencia del 30 de agosto de 2021 sobre la valoración garantista del término de la caducidad del medio de control de reparación directa?</p>
<p>Consideraciones</p>	<p>La Sala Plena subrayó que la caducidad no puede interpretarse de manera irrazonable para</p>

	<p>convertirse en una barrera injustificada al acceso a la administración de justicia. Además, resaltó que, en casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, las autoridades judiciales deben adoptar un enfoque flexible y pro víctima. De este modo, la valoración de las pruebas debe obedecer a criterios contextuales y garantistas, de manera que se reconozcan las barreras estructurales que enfrentan las víctimas para acceder a la verdad y a la justicia, tales como la falta de información veraz, la intimidación, el encubrimiento y un entorno de impunidad. La aplicación de reglas procesales no puede darse rígidamente para obstaculizar el acceso a la administración de justicia.</p> <p>Sobre el <i>expediente T-10.001.552</i>, el tribunal constitucional concluyó que la autoridad judicial accionada incurrió en defecto fáctico y desconocimiento del precedente al no valorar adecuadamente el momento en que los demandantes pudieron conocer la responsabilidad del Estado y estar en capacidad de imputarle el daño. La corporación determinó que la Subsección C del Consejo de Estado incurrió en defecto fáctico por indebida valoración probatoria y en desconocimiento del precedente contenido en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020. La autoridad judicial se limitó a señalar que desde el día del fallecimiento los demandantes conocieron “las circunstancias” del hecho, sin explicar cuáles fueron específicamente tales situaciones, ni cómo fueron supuestamente conocidas, ni por qué era posible llegar a esa conclusión a partir de los elementos probatorios.</p> <p>Del análisis del expediente, la Corte encontró que, de ninguna manera, era posible asumir que los demandantes conocieron desde el momento del fallecimiento que se trataba probablemente de hechos antijurídicos imputables al Estado. Los demandantes no tuvieron participación en la investigación penal militar, que mantuvo la legalidad del operativo y afirmó que los hechos no constituían una actuación antijurídica. Destacó que, tras enfrentar múltiples obstáculos, solo hasta julio de 2020 los demandantes pudieron obtener información completa de la causa penal.</p> <p>La Corte citó el Informe Final “Hay Futuro si hay Verdad” de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, recordando que la problemática de ejecuciones extrajudiciales no fue reconocida como situación sistémica sino hasta 2008, y que antes de esa fecha las denuncias individuales no recibieron atención suficiente debido a obstáculos que dificultaban obtener información para acceder oportunamente a la justicia.</p> <p>Respecto del <i>expediente T-10.007.411</i>, en cuanto a la configuración de un posible defecto fáctico, la Corte consideró que la afirmación en una entrevista con la fiscalía según la cual la ejecución extrajudicial del hijo de la actora podría constituir un caso de un “falso positivo”, era insuficiente para iniciar el cómputo del término de caducidad. El tribunal accionado otorgó un alcance probatorio excesivo a una manifestación especulativa hecha en el marco de la incertidumbre sobre las circunstancias del deceso. La afirmación provenía de un testigo de oídas y no constituía un elemento que permitiera a los demandantes proponer la imputación del presunto daño antijurídico al Estado. La autoridad judicial omitió valorar integralmente el material probatorio. En particular, ignoró que la investigación penal se inició en 2008 pero solo hasta 2018 se imputaron formalmente cargos contra miembros del Ejército Nacional. La demandante acudió razonablemente al medio de control de reparación directa una vez tuvo noticia del preacuerdo en el que el uno de los militares aceptó su responsabilidad por la ejecución extrajudicial.</p> <p>No obstante, descartó el desconocimiento del precedente judicial, pues el Tribunal aplicó la sentencia de unificación vigente al momento de adoptar su decisión, esto es, las subreglas jurisprudenciales unificadas en la sentencia del 29 de enero de 2020.</p>
<p>Decisión</p>	<p>En relación con el expediente T-10.001.552, la Sala Plena revocó las sentencias de tutela de instancia. En su lugar, concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a las garantías de verdad, reparación integral y no repetición. En consecuencia, dejó sin efectos la providencia proferida por la Subsección C del Consejo de Estado y dispuso que se dictara una nueva decisión de segunda instancia, en la cual se valorara la caducidad conforme a los lineamientos establecidos en la providencia de revisión.</p>

	Respecto del expediente T-10.007.411, la Sala revocó la sentencia de segunda instancia y, en su lugar, confirmó la decisión de primer grado que había amparado los derechos fundamentales invocados y dispuso que se dictara una sentencia de reemplazo. Advirtió que la nueva sentencia deberá tener en cuenta los fundamentos de la providencia dictada en sede de revisión.
--	--

12. Ficha jurisprudencial Sentencia T-450 de 2024

Tipo de proceso	Tutela
Expedientes	T-10.118.599
Magistrado Ponente	Juan Carlos Cortés González
Fecha	24 de octubre de 2024
Partes	Accionantes: Clara y otros. Accionados: Tribunal Administrativo del Magdalena.
Antecedentes	<p>1. En mayo de 2007, <i>Santiago</i> (familiar de las accionantes) fue víctima de una ejecución extrajudicial perpetrada por miembros del Ejército Nacional, quienes reportaron la muerte como resultado de un enfrentamiento militar. Se adelantó inicialmente una investigación en la justicia penal militar, que después fue remitida a la justicia ordinaria.</p> <p>2. Mediante sentencia del 27 de noviembre de 2018, confirmada en segunda instancia el 27 de enero de 2021, se condenó a seis miembros del Ejército Nacional por la comisión del delito de homicidio en persona protegida, cuya víctima fue <i>Santiago</i>.</p> <p>3. El 16 de diciembre de 2014, <i>Clara</i> y otros presentaron demanda de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.</p> <p>4. El 22 de agosto de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Santa Marta declaró patrimonialmente responsable al Estado.</p> <p>5. El 26 de abril de 2023, el Tribunal Administrativo del Magdalena revocó el fallo de primera instancia y declaró probada de oficio la caducidad del medio de control de reparación directa, con fundamento en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado y la Sentencia SU-312 de 2020 de la Corte Constitucional.</p> <p>6. Las accionantes interpusieron acción de tutela. Argumentaron que la sentencia del tribunal incurrió en defectos por desconocimiento del precedente judicial, fáctico y sustantivo.</p>
Problemas jurídicos	¿La sentencia del 26 de abril de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, incurrió en los defectos (i) de desconocimiento del precedente judicial, (ii) fáctico, (iii) sustantivo y (iv) procedimental, al haber declarado la caducidad del medio de control de reparación directa promovido por las accionantes con ocasión a la ejecución extrajudicial de su familiar, ocurrida el 18 de mayo de 2007?
Consideraciones	<p>La Sala Segunda de Revisión recordó que las sentencias de unificación del Consejo de Estado son vinculantes para los jueces y tribunales administrativos, como garantía de los principios de igualdad y seguridad jurídica. Explicó que las sentencias de unificación tienen efectos generales e inmediatos, incluidos los procesos en curso. Sin embargo, cuando impliquen nuevas cargas procesales o probatorias, el juez debe evaluar las circunstancias particulares del caso para determinar si su aplicación puede afectar derechos fundamentales. Por lo tanto, se debe garantizar la oportunidad procesal para que las partes se manifiesten sobre las razones por las cuales su caso se enmarcaría en las reglas de unificación.</p> <p>En el caso concreto, concluyó que se configuró un defecto por desconocimiento del precedente judicial. Así, aunque el tribunal accionado aplicó correctamente la jurisprudencia unificada sobre caducidad, desconoció el precedente constitucional sobre efectos temporales del cambio jurisprudencial. En este sentido, omitió aplicar el estándar que exige valorar si el uso del nuevo</p>

	<p>precedente puede afectar derechos fundamentales. Por lo tanto, la autoridad judicial no evaluó si la aplicación del nuevo estándar afectaba los derechos de las accionantes.</p> <p>Consideró que no se incurrió en un defecto sustantivo por cuanto el tribunal accionado aplicó correctamente el artículo 164 del CPACA, que era la norma pertinente. La Corte explicó que no procedía el control de convencionalidad alegado porque: (i) las sentencias de unificación ya habían analizado la normativa interna y la jurisprudencia de la Corte IDH sobre imprescriptibilidad penal; (ii) los jueces nacionales deben ejercer el control a la luz de la jurisprudencia de los órganos de cierre; y (iii) el control de convencionalidad no puede efectuarse por fuera del control de constitucionalidad (sentencias C-146 de 2021 y C-030 de 2023).</p> <p>Igualmente, determinó que se configuró un defecto procedimental absoluto debido a que en el trámite de segunda instancia pretermitió la etapa de alegatos de conclusión. Es pertinente anotar que la Sala identificó el defecto procedimental aunque no fue invocado expresamente en la demanda, en aplicación del principio según el cual el juez conoce el derecho. Además, resaltó que las accionantes tenían la condición de víctimas del conflicto armado y de una ejecución extrajudicial.</p> <p>El defecto procedimental absoluto tuvo lugar porque el tribunal aplicó la modificación del artículo 247 del CPACA, efectuada por la Ley 2080 de 2021. Sin embargo, el recurso de apelación debió tramitarse según las reglas vigentes antes de la reforma (art. 86 de la Ley 2080 de 2021). Este yerro tuvo un impacto significativo en el debido proceso, por cuanto les impidió a las accionantes que se pronunciaran sobre los estándares en materia de caducidad fijados en la jurisprudencia de unificación emitida durante el trámite de segunda instancia, lo que implicaba la necesidad de readecuar el trámite de segunda instancia. La pretermisión impidió que las accionantes ajustaran su estrategia procesal frente al nuevo criterio jurisprudencial.</p> <p>Por lo anterior, en aras de maximizar la independencia de la autoridad judicial, se abstuvo de pronunciarse sobre el defecto fáctico, referente a la presunta valoración indebida del momento a partir del cual se configuró la caducidad.</p>
<p>Decisión</p>	<p>La Sala Segunda de Revisión revocó las sentencias de tutela de instancia. En su lugar, concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso. Además, dejó sin efectos el fallo proferido por el tribunal accionado y le ordenó al Tribunal Administrativo del Magdalena: (i) readecuar el trámite para permitir que las partes presenten alegatos de conclusión; (ii) valorar las circunstancias particulares del caso y determinar si la aplicación de las reglas jurisprudenciales unificadas pone en riesgo los derechos fundamentales de las demandantes; y (iii) dictar un nuevo fallo dentro del proceso de reparación directa.</p>