

Sentencia SU216/22

Referencia: Expediente T-8.363.539

Acción de tutela instaurada por Raissa Morella Carrillo Villamizar y Jesús M. Carrillo B como apoderados del señor Luis Alejandro Zapata Casas y otros en contra del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”.

Magistrado ponente:
ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por la Sección Segunda del Consejo de Estado, el 11 de marzo de 2021, que, a su vez, fue confirmada mediante sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 24 de junio de 2021. En dichas providencias se negó el amparo solicitado contra la sentencia proferida, en segunda instancia, por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de un proceso de reparación directa iniciado por el apoderado del señor Luis Alejandro Zapata Casas, en el que se declaró la caducidad de esta acción.

Mediante auto del 15 de octubre de 2021, la Sala de Selección Número Diez de la Corte Constitucional escogió para su revisión el expediente T-8.363.539, cuyo reparto inicialmente le correspondió a la Sala Segunda de Revisión, presidida por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar. En sesión del 9 de marzo de 2022, la Sala Plena decidió asumir el conocimiento de este trámite.

Sin embargo, en sesión de Sala Plena del 16 de junio de 2022, la ponencia presentada por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar no obtuvo la mayoría de los votos requeridos para su aprobación, razón por la cual el expediente fue rotado al Magistrado Alejandro Linares Cantillo, para la sustanciación de la presente sentencia. Por ello, algunos apartes del capítulo de antecedentes son, en términos generales, un aporte de la ponencia inicial, sin perjuicio de algunas actuaciones complementarias que, en esta ocasión, se incluyeron y que no habían sido incorporadas en la versión original, tal como lo es el auto del Consejo Ponente mediante el cual el 2 de agosto de 2013, negó la incorporación de algunas de las pruebas aportadas en la apelación del proceso contencioso, al considerar que no se cumplió con la calidad de pruebas sobrevinientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 214 Código Contencioso Administrativo -el cual, para dicho momento, se encontraba vigente-.

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. Raissa Morella Carrillo Villamizar y Jesús María Carrillo Ballesteros presentaron -como apoderados de Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y de sus menores hijos AZS y VZS- acción de tutela contra la providencia que declaró, en segunda instancia, la caducidad de la acción de reparación directa por considerar que se habían desconocido sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso y defensa. Así, como defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias se indica que existió: (i) un desconocimiento del precedente sobre la contabilización del término de caducidad; (ii) un defecto sustantivo por aplicación exegética del término de caducidad y su indebida inaplicación; (iii) un defecto procedimental absoluto porque el juez actuó al margen del procedimiento establecido; y finalmente, (iv) la convergencia de una violación directa a la Constitución.

2. Para mayor claridad sobre los antecedentes fácticos y jurídicos del asunto, a continuación, se hace referencia: (i) a la situación fáctica que dio origen a la reclamación contra el Estado; (ii) la solicitud de conciliación extrajudicial; (iii) el proceso de reparación directa y, finalmente, (iv) el escrito de tutela.

B. HECHOS RELEVANTES

Contexto que dio origen al proceso de reparación directa de acuerdo con lo explicado en los fundamentos de la demanda¹

3. El 27 de marzo de 2007, el Teniente de Navío Luis Alejandro Zapata Casas comandó el plan de vuelo correspondiente al recorrido entre El Encanto (Amazonas) y Puerto Leguízamo (Putumayo), que tuvo lugar en la aeronave Cessna TU-206G, con matrícula ARC-412, asignada al Grupo Aeronaval de Apoyo y Transporte Fluvial con sede en Bogotá.

4. Durante el descenso a tierra, se produjo una explosión al interior de la cabina de dicha aeronave, lo cual ocasionó el desprendimiento de la puerta lateral izquierda y, al mismo tiempo, la inconsciencia del piloto, lo que obligó al técnico acompañante a asumir los controles del vuelo y realizar un aterrizaje de emergencia. Con ocasión de esta explosión, falleció una persona y, entre los heridos que tripulaban la nave, se encontró al Teniente de Navío Luis Alejandro Zapata Casas.

5. El Teniente de Navío Luis Alejandro Zapata Casas, inicialmente, fue atendido en el Hospital de Puerto Leguízamo y después fue trasladado al Hospital Militar de Bogotá. Con ocasión del impacto perdió el conocimiento y permaneció hospitalizado, como también, *“sufrió un politraumatismo severo con graves consecuencias y secuelas irreversibles a su condición física y psíquica, que se han desarrollado con posterioridad al accidente por la naturaleza evolutiva y crónica de las afecciones en salud. Por ello, para noviembre de 2008, aún los médicos*

¹ Al respecto, es posible consultar el expediente electrónico en donde, en el vínculo correspondiente a “la acción de tutela”, se encuentra como anexo la demanda de reparación directa (fl. 198 y subsiguientes).

*tratantes dieron un concepto reservado pero no definitivo sobre la salud del teniente*².

Trámite de conciliación extrajudicial³

6. El 25 de marzo de 2009, se presentó solicitud de conciliación extrajudicial. No obstante, sólo hasta el 19 de agosto de 2009, ante la Procuraduría 36 Judicial II Administrativa de Pasto (Nariño), se celebró audiencia de conciliación prejudicial No. 1740-09, con motivo de la reclamación formulada para el resarcimiento de los perjuicios materiales y morales, causados como resultado del accidente aéreo acaecido el 27 de marzo de 2007. En dicha oportunidad, se consideró que la Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional de Colombia son responsables, de forma solidaria, por los daños ocasionados. Esta solicitud se formuló -entre otros- por la apoderada judicial de Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y sus hijos. La Procuraduría, luego de (i) identificar los sujetos procesales citados; (ii) realizar una relación sobre las pretensiones del asunto; y (iii) presentar las pruebas allegadas al expediente, preguntó a la apoderada de la Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional, si le asistía ánimo conciliatorio y, en tal virtud, si presentaba alguna fórmula de arreglo o, en caso negativo, cuál es la razón para no conciliar.

7. Ante esos interrogantes, la Procuradora señaló que *“de conformidad con las instrucciones impartidas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del mismo Ministerio, me permito manifestar que a la institución que represento no le asiste ánimo conciliatorio en razón a que a la solicitud de conciliación no se allegaron poderes, ni registros civiles de nacimiento de los convocantes, ni prueba de los hechos, fundamento de la solicitud, es decir, que no se acreditó el presupuesto fáctico de la petición ni la legitimación en la causa por activa de los convocantes, o la representación de quien actúa como apoderado (...)”*⁴. Posteriormente, la Procuradora Judicial indagó a la apoderada -sustituida temporalmente- de los peticionarios de la audiencia si, frente a la posición expuesta por la Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional de Colombia, era su deseo hacer alguna manifestación o dejar alguna constancia, ante lo cual en nombre de sus poderdantes solicitó *“que se diera por concluida la conciliación y por cumplido el requisito de procedibilidad”*⁵.

8. En el anterior contexto, se expidió la constancia, el 19 de agosto de 2019, en donde se indicó que se le reconocía personería jurídica al apoderado Jesús María Carrillo Ballesteros, en favor de Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás, sus hijos, así como de 8 personas más. Sin embargo, se indicó que ello no cobijaba la situación de otras 12 personas, respecto de quienes no se había presentado poder para adelantar el trámite conciliatorio. A continuación, se explicó que las pretensiones de la solicitud eran las siguientes: *“La Nación- Ministerio de Defensa- Armada Nacional son patrimonialmente responsables, en forma solidaria, y con ocasión del accidente aéreo ocurrido el 27 de marzo de 2007, donde resultó herido el Teniente de Navío Luis Alejandro Zapata Casas, al mando de nave ARC 412, en cumplimiento de sus funciones; deben reconocer y pagar los perjuicios morales, psicológicos y aflicción moral y por el dolor físico sufrido por*

² Expediente electrónico, acción de tutela, folio 11.

³ Es posible consultar el expediente electrónico en donde, en el vínculo correspondiente a *“la acción de tutela”*, se encuentra como anexo la constancia de no conciliación (fls. 225 a 226), así como el acta de conciliación prejudicial 1740-09 de la Procuraduría General de la Nación (fls. 221 a 224).

⁴ Expediente electrónico, acción de tutela, anexos, folio 224.

⁵ Ibidem.

los solicitantes”. Se explicó que la audiencia de conciliación se realizó, el 19 de agosto de 2009, sin que se hubiera podido conciliar. En consecuencia, se explicó que “conforme el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, se da por cumplido el requisito de procedibilidad exigido para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo” y que, en los términos de la Ley 640 de 2001, se devolvieron a la parte los documentos aportados.

El proceso de reparación directa⁶

9. El 5 de agosto de 2009⁷, el apoderado del señor Luis Alejandro Zapata Casas acudió a un proceso de reparación directa contra el Ministerio de Defensa y la Armada Nacional⁸, al considerar que el Estado era responsable por los daños causados, como consecuencia de los perjuicios a él generados y a distintos familiares. Esta demanda se fundó en los hechos originados en una explosión de una granada, activada en el vuelo, en tanto se consideró que todos sus apoderados fueron damnificados por “el accidente aéreo ocurrido el 27 de marzo de 2007, donde resultó víctima Luis Alejandro Zapata Casas (...)”. En consecuencia, se indicó que se trataba de una falla probada del servicio, por cuanto el hecho generador es imputable a un agente del Estado que, de manera imprudente, manipuló el artefacto explosivo. Así, se solicitó que se condene por los perjuicios morales y patrimoniales, causados como resultado del daño antijurídico, derivado de las lesiones sufridas por el señor Luis Alejandro Zapata Casas, esto es politraumatismo severo con graves consecuencias y secuelas irreversibles de su condición física, que calificó de gravísimas afectaciones que transformaron su vida militar y lo redujeron a un sedentarismo obligado. No obstante, en un capítulo que se titula como “manifestación expresa” se indica que, desde el momento del accidente, ha recibido la atención médica requerida (físico, psicológico y psiquiátrico), por lo que se aclara que lo pretendido es “sólo la indemnización plena que tiene todo usuario de la administración pública, por los daños ocasionados por una falla de la administración causada por un agente suyo, o disfunción del servicio no imputable a la víctima”.

10. *Sentencia de primera instancia*⁹. La demanda de reparación directa fue resuelta, en primera instancia, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “B”, el cual, mediante providencia, proferida el 1 de noviembre de 2012, negó las pretensiones tras declarar que había ocurrido la caducidad de dicho mecanismo de control judicial. Como sustento, explicó que “el

⁶ Al respecto, es posible consultar el expediente electrónico, en donde en el vínculo 18 se aportó gran parte del proceso. Así, esta actuación se puede consultar en la segunda carpeta y está identificada como “PROCESO-2009-508-1”.

⁷ Es necesario aclarar que la demanda se interpuso antes de concluido el trámite de conciliación y, en consecuencia, en ella se explicó que anexaba la presentación la solicitud de conciliación, “teniendo en cuenta que aún no se ha llevado a cabo la primera audiencia, por causas ajenas al peticionario”.

⁸ En consecuencia, se indicó que esta demanda se interponía, en virtud de su condición de apoderado especial de Luis Alejandro Zapata Casas y, María Margarita Sánchez Llinás y los niños Alejandro Zapata Sánchez y Valentina Zapata Sánchez; así como de Sonia Stella Casas Suárez, Said Eduardo Assaf Casas y Carlos Eduardo Assaf Gáparo; Fabio Enrique Zapata Contreras, José Olivo Sánchez Carrillo y Aida Isabel Llinás Vargas; José Leonardo, Javier Eduardo Sánchez Llinás y Elena Isabel Llinás Vargas; Alba Lucía Casas Bedoya, Pedro Ovidio Plata Casas, Doris del Socorro Casas Bedoya, Martha Lucía Camargo Zapata y María Fernanda Zapata Rojas.

⁹ En el expediente consta que la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dispuso inadmitir, el 11 de diciembre de 2009, la demanda formulada por no haberse acreditado el requisito de prejudicialidad respecto de algunos de los solicitantes y al indicar que era necesario aclarar la cuantía (fls. 52 a 53). En tal contexto, el 5 de febrero de 2010, después de considerar que se había subsanado la demanda, ella fue admitida y notificada a las partes. Asimismo, en los folios 133 a 136 se aportó la correspondiente apertura de la etapa probatoria, el 21 de mayo de 2010. De otro lado, en los folios 354 a 355 se declara cerrada la etapa probatoria, el 22 de junio de 2022. Finalmente, la segunda parte de este proceso se puede consultar en el expediente electrónico, en donde en el vínculo 18 se aportó gran parte del proceso. Sin embargo, la sentencia de primera instancia se puede consultar en el expediente electrónico y, en particular, en enlace numerado como 22.

presunto daño acaeció el 27 de marzo de 2007, mientras que la demanda fue presentada el 5 de agosto de 2009”, esto es “cuando ampliamente se encontraba superado el término de dos años para presentar la acción”. En efecto, adujo que, el 25 de marzo de 2009, es decir cuando faltaban tres días para que operara el fenómeno de caducidad de la acción, los demandantes presentaron ante la Procuraduría Judiciales para Asuntos Administrativos del Tribunal Administrativo de Nariño conciliación extrajudicial, a fin de cumplir con el requisito de procedibilidad. Por lo anterior, los términos de caducidad quedaron suspendidos conforme a lo expuesto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, pero llegado el 25 de junio de 2009 y, transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud de conciliación, “se reanudaron los términos de caducidad que vencieron el 30 de junio de 2009”.

11. Como fundamento de lo propuesto, explicó esta providencia que el numeral 8° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo indicaba que la acción caducaba al vencimiento del plazo de dos años, contados a partir del día siguiente del hecho, omisión u operación administrativa, pero se ha aceptado que, en los casos en los que el conocimiento de los hechos fue posterior al momento en que se generó el daño, el plazo debería contarse desde ese momento. Sin embargo, en los asuntos en los cuales ocurren lesiones durante la prestación del servicio militar, el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa se toma desde el momento en que se causa la lesión y se tiene conocimiento de ella y no cuando se realiza la Junta Médico Militar, según así lo previó la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 14 de abril de 2010, expediente No. 19.154. Por ende, en el caso estudiado, se explicó que los demandantes “fueron claros en establecer que el daño a indemnizar de produjo con ocasión del accidente aéreo acaecido el día 27 de marzo de 2007, fecha en la que inmediatamente se le causaron las lesiones físicas al Teniente de Navío Zapatas Casas”. En consecuencia, se citaron las expresiones de la demanda en donde se indicó que el daño causado era consecuencia directa de la fecha del accidente y que, de allí, se generaba el perjuicio reclamado.

12. *Recurso de apelación.* Contra la anterior determinación, el apoderado de la parte demandante formuló recurso de apelación, el 31 de enero de 2013¹⁰, explicando que su interposición se justificaba, sin perjuicio de la ampliación del recurso que efectuaría con fundamento en lo dispuesto en el artículo 247 del C.C.A¹¹. En tal sentido, precisó que, si bien la caducidad es una institución de orden

¹⁰ Este apartado procesal puede encontrarse en el expediente electrónico, en el enlace numerado 18, primer archivo, folios 13 a 27.

¹¹ Al parecer este recurso fue sustentado, el 25 de febrero de 2015. Así, este documento puede consultarse en el expediente electrónico y, en particular, en enlace numerado como 18, en el tercer archivo, folios 8 a 15. Allí, el 25 de febrero de 2015, se indicó lo siguiente: “el hecho ocurrió el 27 de marzo de 2007. La junta médica estableció que, el 08 de mayo de 2009, como el hito del conocimiento de las secuelas padecidas por el teniente Zapata como lo es la invalidez permanente. No obstante las fechas precitadas, la demanda se presentó el 05 de agosto de 2009, habiendo precedido la solicitud de conciliación”. En tal sentido, cuestionó que “[e]l a quo se limitó a considerar las fechas del accidente, y las de la presentación de la conciliación y la presentación de la demanda, con un criterio exegético, ignorando el caso concreto y la jurisprudencia sólidamente establecida según la cual la demanda pudo presentarse hasta el 8 de mayo de 2011 y fue presentada el 5 de agosto de 2009”. En tal sentido, explicó que la fecha a partir de la cual se computa los dos años, para la caducidad de la acción, corre a partir del día del accidente, si por ejemplo se da la muerte de la víctima directa. Sin embargo, a su juicio, si el daño es de otra naturaleza o deviene como secuela posterior es claro que el punto de partida es otro, al imponerse el análisis particular del asunto, sin que pueda, en efecto, “un cómputo puramente matemático y cronológico como el que aplicó el a quo con desconocimiento del texto constitucional”. En consecuencia, se propuso citar algunos supuestos de la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado: “**1. Cómputo del término de caducidad.** ‘El término de caducidad no se agota mientras los daños continúen produciéndose’ sentencia del 24 de febrero de 1994, expediente 5254 M.P. J Montes”. // “**2. Cómputo del término en daños de tracto sucesivo.** ‘El plazo no empieza a correr en tanto los daños se sigan produciendo por mucho que sea el tiempo transcurrido desde que tuvo lugar el hecho que los desencadenó – dentro de la filosofía jurídica que se deja expuesta la excepción de caducidad no prospera’. Sentencia del 2 de julio de 1992, M.P. J Uribe Acosta, expediente 6346”. // “**3. Cómputo desde que se evidencia el daño.** ‘La caducidad de la acción. En este caso la indemnización de los perjuicios no se hace derivar de la

público, para analizar dicho término se debían estudiar las circunstancias concretas del caso y atender criterios de proporcionalidad, con el fin de no afectar el derecho fundamental de acceder a la justicia. En consecuencia, cuestionó en este recurso que no se tuviera en cuenta, por la providencia de primera instancia, la naturaleza del daño causado y la diferencia existente entre el momento del accidente y cuando se causó el daño, pues, según se indicó, se desconocieron las posteriores secuelas y el consecuente retiro del demandante de la Fuerza Pública.

13. Tampoco, se valoró el estado crítico de la víctima después del accidente que generó el daño y que, algunas de las pruebas que requería, estaban en poder de la demandada. Además, se adujo que no se tuvo en cuenta que el Ministerio demandado abrió una investigación fiscal dentro de la cual se definiría la participación de la víctima, *“lo cual hacía confusa transitoriamente su condición como demandante”*. En consecuencia, se anexaron a este recurso ciertas pruebas - entre las cuales- se encontraba (i) la notificación del dictamen de pérdida de capacidad laboral; y (ii) la exoneración del proceso de responsabilidad administrativa en su favor. Al respecto, adujo que el término de caducidad se debía computar desde el momento en el que la Junta Médica fijó el *“conocimiento de las secuelas permanentes”*, esto es el 8 de mayo de 2009; y, de otra parte, desde la fecha de notificación del retiro de su carrera militar. Asimismo, indicó que *“en estricto sentido, no se discute la suspensión del término en virtud de la conciliación como requisito de prejudicialidad, lo cual resulta apenas accidental frente a la tozudez de los hechos y las circunstancias que rodean el caso presente y que tiene que ver con el inicio del cómputo del término para la aplicación de la caducidad”*. Así, para finalizar el asunto, adujo que la sentencia apelada desconoció que los factores de daños sobrevinientes y la investigación fiscal son hitos que no se pueden desconocer para fallar de fondo el proceso. Así, a este recurso se anexaron los siguientes elementos:

- (i) *Certificación 0503 de la Dirección de Reclutamiento y Control del 6 de julio de 2010, que fue remitida a la Secretaría del Tribunal de Cundinamarca, relativa a la invalidez que fue reconocida por Resolución Ministerial 3132 de 2009, que produjo la novedad del retiro el 28 de julio de 2009.*

intervención quirúrgica realizada el 30 de marzo de 1987, sino de las secuelas que ella dejó, las cuales fueron progresivas y solo se conocieron con certeza a partir del 17 de junio de 1989, fecha a partir de la cual se cuentan los años de caducidad’. Sentencia del 2 de septiembre de 1994, M.P. J Montes, expediente 9704”. // **“4. Imposibilidad para demandar sin conocer el daño en su plenitud.** *‘Para la Sala la acción de reparación directa no se encuentra caducada y por ello se debe admitir la demanda, pues no resulta ajustado a la lógica de lo razonable que el soldado hubiere instaurado la acción contra la Administración, cuando no conocían ni la gravedad, ni los efectos del evento que originó el daño’. Sentencia del 15 de febrero de 1996, M.P. JM Carrillo, expediente 11239”.* // **“5. Necesidad de conocer los casos en concreto.** *‘Los mismos hechos y documentos señalan que la víctima había sido evaluada médicamente y se le había determinado una lesión irreversible. Así se lee en el acta de junta médica aportada por el demandante, documento fechado el 12 de agosto de 1993, desde el cual se presume que el paciente tuvo conocimiento de su situación médica y de la entidad del daño y desde esa fecha correría el término hábil para demandar’. Sentencia del 30 de abril de 1997, M.P. JM Carrillo, expediente 11350”.* // **“6. Concomitancia del hecho determinante y del daño reclamado y diferencia cuando el acaecimiento del hecho no coincide con el conocimiento del daño o su producción.** *‘Una regla que ha sido adoptada por la Sala en varias providencias es la de preferir en la interpretación de los casos complejos la aplicación del principio pro damato, lo cual implica un alivio de los rigores de la caducidad con respecto a las víctimas titulares del derecho al resarcimiento. También debe tenerse en cuenta que si bien la demanda se presenta en razón de los daños que han sido causados hasta esa fecha, la reparación puede comprender los que se sucedan con posterioridad al fallo que sean previsibles.’ Sentencia del 7 de septiembre de 2000, M.P. R. Hoyos, expediente 13126”.* // **“7. Conocimiento del daño al momento del dictamen de incapacidad laboral, para efectos de la caducidad.** *‘Cuando se trata de establecer la caducidad de la acción de reparación directa tomando como referencia el acaecimiento de un hecho, hay circunstancias que flexibilizan el sentido de la norma. En efecto, hay casos en que esta puede tener una aplicación literal absoluta, como cuando del hecho por el que se reclama indemnización de perjuicios se derivan efectos inmediatos inmodificables – verbo y gracia. Que en el instante mismo en que se produce el hecho determinado, muera una persona. En este caso es incuestionable que el término de la acción de reparación directa debe tomarse en consideración a la fecha en que se produjo la muerte, es decir, la misma del hecho’. Sentencia del 19 de julio de 2006, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente 28836”.*

- (ii) *Notificación al Teniente Luis Alejandro Zapata Casas, del 08 de mayo de 2009, sobre las conclusiones del Acta de la Junta Médico Laboral No. 090 del 24 de abril de 2009, donde se le advierte que a partir de esa fecha tiene 4 meses para reclamar las cuestiones laborales por la vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.*
- (iii) *Resolución 3132 del 28 de julio de 2009, relativa al retiro del servicio por una pérdida de capacidad laboral del 97,73%.*
- (iv) *Notificación y fallo del 28 de octubre de 2009, originado en la Procuraduría 36 Judicial II Administrativa de Pasto (Nariño), en donde se exonera de responsabilidad administrativa al Teniente Luis Alejandro Zapata Casas¹².*

14. *Auto del Consejero Ponente¹³*. Después de admitirse el recurso de apelación¹⁴ y previo a resolverlo, el 2 de agosto de 2013, afirmó que se constataba que “*el recurrente allegó varias piezas documentales respecto de las cuales solicitó se tuvieran como prueba al momento de resolver el recurso de alzada*”. No obstante, consideró que algunas de tales no se ajustaban a ninguno de los presupuestos establecidos en el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo, sobre las pruebas en segunda instancia, por cuanto “*dichos documentos pudieron alegarse con anterioridad a la clausura del período probatorio, pues se observa que tienen fecha de expedición anterior al 3 de agosto de 2009*”. En consecuencia, se dispuso no tener como pruebas -entre otras- la notificación al Teniente Luis Alejandro Zapata Casas de las conclusiones del Acta Médico Laboral y la resolución No. 3132 del 28 de julio de 2009, en la que el Ministerio de Defensa Nacional lo retiró del servicio. Sin embargo, se tuvo en consideración, por ser posteriores al período probatorio, entre otras, el fallo del 28 de octubre de 2009, proferido por la Armada Nacional al interior de la investigación administrativa de la referencia. No obstante que contra el anterior auto se interpuso recurso de súplica¹⁵, el 13 de noviembre de 2013, fue confirmado¹⁶.

15. *Segunda instancia¹⁷*. El conocimiento del asunto en segunda instancia le correspondió al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, autoridad judicial que, mediante sentencia del 27 de agosto de 2020, confirmó la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta sentencia partió de los hechos demostrados,

¹² Asimismo, como anexos, se aportaron las pruebas que se pretendieron hacer valer en dicha instancia, en los folios 29 a 51.

¹³ Consultar en el expediente electrónico y, en particular, en enlace numerado como 18, en el segundo archivo, folios 88 a 93.

¹⁴ El 26 de abril de 2013. Folios 79 y 80 del expediente electrónico. Enlace número 18, primer archivo.

¹⁵ Folios 95 a 97 del expediente electrónico. En tal sentido, explicó el apoderado del demandante que “el recurso tiene por objeto solicitar que se revoque el auto, en cuanto no se acepta como prueba la notificación del 8 de mayo de 2009 hecha al teniente Zapata sobre las conclusiones del acta de la junta medico laboral No. 009 del 24 de abril de 2009”. En efecto, indicó que si se efectúa una ponderación entre los hechos se advertiría su necesidad, dadas las circunstancias del accidente.

¹⁶ En los folios 104 a 112 del expediente digital consta que, mediante auto del 13 de noviembre de 2013, se pronunció la Sala sobre el recurso de súplica interpuesto con el fin de concluir que el decreto de la práctica de pruebas debía ceñirse a lo previsto en el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo, vigente en dicho momento, “*en el entendido de que la segunda instancia no supone reabrir las etapas procesales ya agotadas y tampoco contempla la posibilidad de que alguna parte aporte pruebas que hubiere podido allegar en la oportunidad prevista para ello, de manera que si determinada solicitud no se ajusta a los presupuestos contenidos en dicha disposición normativa, no podrá decretarse*” // “*La correspondiente solicitud probatoria debe elevarse en el momento oportuno para el decreto o práctica de los medios probatorios, lo cual supone que debe realizarse dentro de las oportunidades y con los requisitos que taxativamente el código contempla (...)*”. En consecuencia, se consideró que la solicitud probatoria de incorporar la notificación, del 8 de mayo de 2009, efectuada por la Armada Nacional sobre las conclusiones del Acta Médico Laboral “*no será decretada*”, al no ser aportada en la demanda o valorada y decretada por el juzgador de primera instancia. Además, como no está dirigida a establecer hechos nuevos, resulta improcedente el decreto de pruebas, pues podía solicitarse en la etapa procesal respectiva. De allí, que se dispuso confirmar el auto cuestionado.

¹⁷ La segunda parte de este proceso se puede consultar en el expediente electrónico, en donde en el vínculo 18 se aportó gran parte del proceso. Así, esta actuación se puede consultar en el tercer archivo y está identificada como “PROCESO-2009-508-2”. Allí, se aporta la correspondiente sentencia del 27 de agosto de 2020, en los folios 17 a 38.

entre los cuales se encontraba que el Teniente Luis Alejandro se accidentó el 27 de marzo de 2007 y que, como consecuencia, sufrió una serie de lesiones con secuelas irreversibles. A continuación, explicó que la caducidad se consagra por el ejercicio tardío del derecho de acción, por la desatención de los términos estipulados en el ordenamiento jurídico para la presentación de la demanda. En tal sentido, esta figura no admite suspensión salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, en concordancia con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001¹⁸. Esta figura tampoco admite renuncia y, de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez. Así, para el caso estudiado, se concluyó que el análisis de la caducidad se debía realizar conforme a lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 136 del C.C.A, de acuerdo con el cual la reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u ocupación administrativa.

16. Más adelante, indicó que la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa, señala que, *“como el derecho a reclamar la reparación de los perjuicios sólo surge a partir del momento en que éstos se producen, es razonable considerar que el término de caducidad en los eventos de daños que se generan mucho tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación fáctica, pues el daño es la primera condición para la procedencia de la acción reparatoria”*. En todo caso, señaló que puede ocurrir en algunas ocasiones, que el daño sea prolongado en el tiempo con posterioridad a los hechos dañosos que fundamentan la acción de reparación directa, pero *“el hecho de que los efectos del daño se extiendan en el tiempo no puede evitar que el término de caducidad comience a correr (...)”* y, por ello, *“la acción nace cuando se inició la producción del daño”*. Así, que el daño se prolongue en el tiempo, con posterioridad al momento del acaecimiento de los hechos dañosos que le sirven de fundamento a la acción *“no puede significar que el término de caducidad se prolongue o suspenda de manera indefinida, por cuanto la norma no consagra dicha consecuencia”*.

17. El artículo 136.8 no establecía que el cómputo de la caducidad empezara a correr en el momento que cesa el daño o se producen sus manifestaciones finales, sino que determinaba que empezaba a correr el día siguiente al hecho que le sirve de fundamento a la pretensión. Situación contraria a la explicada, *“es que la parte demandante solo haya tenido conocimiento del daño tiempo después de la ocurrencia del hecho, omisión u operación, pues en tales eventos, en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (artículo 228 C.P.), el cómputo del plazo debe iniciar a partir de la fecha en la que la persona tuvo conocimiento del daño”*.

18. El plazo de la caducidad ha sido establecido, de manera invariable, por el legislador y ha sido considerado razonable y proporcional por la Corte Constitucional, a la luz de las normas superiores, por cuanto brinda seguridad jurídica a los administrados y pone límites claros para el acceso a la administración de justicia. Se trata de una carga procesal para que los ciudadanos actúen con diligencia en la reclamación efectiva de sus derechos, lo cual no es modificable por las partes. Para efectos de determinar el momento a partir del cual empieza a correr

¹⁸ *“La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”*.

los términos, en los casos de lesiones personales, la jurisprudencia ha diferenciado los hechos que generan efectos perjudiciales inmediatos en su seguridad psicofísica, de aquellos cuyas consecuencias se advierten con posterioridad. Ese criterio fue acogido por el literal i) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, al señalar que el parámetro a seguir es el momento en el cual *“el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño si fue en fecha posterior y siempre que se pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de ocurrencia”*.

19. A su vez, se reiteró que es una carga de la parte demandante demostrar cuándo conoció el daño y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido en el momento de causación. En consecuencia, se concluyó que, con la justificación de materializar un enfoque diferencial, no se puede desatender normas de orden público que sustentan el derecho fundamental al debido proceso o, de lo contrario, el análisis de la caducidad debería analizarse caso a caso afectando, de paso, la seguridad jurídica. En estas condiciones, la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta Calificadora de Invalidez, no puede constituirse como parámetro para contar la caducidad pues ello no comporta un diagnóstico de una enfermedad y solamente se dirige a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas. En consecuencia, al determinar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y constatar su origen, establece la magnitud de una lesión, pero no el conocimiento del daño o, sino, el cómputo de la caducidad dependería del momento en el que la víctima efectúa este trámite.

20. Además, esta calificación no es requisito de procedibilidad para demandar y, por ello, el afectado puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en sede de reparación directa, aunque no se le hubiere valorado la magnitud de la lesión, para lo cual podrá pedir las correspondientes pruebas. Asimismo, si el juzgador encuentra probado el daño, pero no su magnitud *“bien puede imponer condena en abstracto para que, en un incidente posterior, se determine el grado de afectación; por lo tanto no existe razón para contar el término de caducidad a partir de la valoración o notificación del dictamen realizado por la junta médica”*. Además, en este caso, la demanda señaló que el hecho dañoso fue *“el accidente aéreo ocurrido el 27 de marzo de 2007”* e, incluso, de allí se puede extraer que los demandantes tuvieron conocimiento del daño en la fecha en la que se produjo el accidente. En consecuencia, se concluyó lo siguiente:

“De la lectura de la causa petendi, la Sala identifica con precisión que el daño alegado se hizo consistir en las consecuencias negativas inmediatas del accidente, ocurrido el 27 de marzo de 2007, por la explosión de una granada de mano dentro de la aeronave.

Para la Sala, la demanda fue presentada fuera del término legal, dado que, desde la ocurrencia del accidente, los demandantes tuvieron conocimiento de las lesiones sufridas por el teniente Luis Alejandro Zapata Casas”.

21. En tal sentido, se afirmó en el recurso de apelación que el demandante sólo tuvo conocimiento del daño consistente en su invalidez, con posterioridad, y que fue sólo con la notificación del acto correspondiente que se enteró. Sin embargo, estos hechos no pueden tenerse en cuenta para presentar oportunamente la demanda porque no son la causa del daño cuya reclamación se efectúa, pues lo pretendido es la reparación por las lesiones sufridas, el 27 de marzo de 2007. Por lo cual, tampoco es posible considerar que el agravamiento del estado de salud o su mejoría incida en el término que tenían los demandantes para reclamar la reparación de perjuicios.

22. Por consiguiente, el Consejo de Estado concluyó que en el asunto objeto de examen, el término de caducidad inició el 28 de marzo de 2007, lo que conlleva, en principio, a que la acción de reparación directa caducara el 28 de marzo de 2009. Sin embargo, como el 25 de marzo de 2009, *“faltando tres días para que operara el fenómeno de caducidad, los demandantes solicitaron ante la Procuraduría 36 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal Administrativo de Nariño la conciliación extrajudicial, y transcurrido[s] 3 meses desde la presentación de la solicitud, sin que se hubiera adelantado la conciliación, se reanudaron los términos para presentar la demanda, los cuales vencían el 29 de junio de 2009. Por consiguiente, la demanda presentada el 5 de agosto de 2009 deviene claramente extemporánea, por las razones expuestas”*.

La acción de tutela

23. El 4 de febrero de 2021¹⁹, Raissa Morella Carrillo Villamizar y Jesús María Carrillo Ballesteros -como apoderados de Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y de sus menores hijos AZS y VZS- presentaron acción de tutela contra la providencia que declaró, en segunda instancia, la prescripción de la acción de caducidad por considerar que se habían desconocido sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso y defensa. En términos generales, se explicó que el amparo se fundaba en que la decisión judicial *“desconoció los preceptos medulares de la responsabilidad del Estado y los principios que la rigen y aplico normas procesales y sustantivas dándoles un alcance que no corresponde al supuesto fáctico de la demanda”*.

24. Así, después de referirse -en extenso- al marco jurídico de la responsabilidad del Estado, aludió a la caducidad de la acción de reparación directa, con fundamento en la norma que se encontraba vigente en el 2009, esto es el artículo 136, numeral 8, del Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, sobre este tema explicó que para analizar la caducidad se deben estudiar dos elementos. El primero, es (i) *“la cognoscibilidad para incoar la acción de reparación”*: conocimiento, de la existencia, de la naturaleza y certeza del daño y su magnitud. En consecuencia, se indicó que la jurisprudencia del Consejo de Estado, en aplicación del principio *in dubio pro damnato*, ha señalado que el término de caducidad debe contarse no sólo a partir del momento en que ocurre el daño o del hecho dañoso, sino desde cuando el afectado lo conoce o se manifiesta (criterio de cognoscibilidad), en razón a que no siempre la consolidación del perjuicio coincide con su ocurrencia, caso en el cual, se morigera la regla de caducidad, por lo cual este tema debe analizarse caso a caso²⁰. Asimismo, afirman que esto, generalmente ocurre con el daño en la salud. El segundo, (ii) supone considerar que *“cuando se reclaman los daños en la salud, el cómputo de caducidad se cuenta desde el dictamen de la pérdida de capacidad laboral”* y que, según la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado²¹ como de la Corte Constitucional, en tratándose de reclamaciones de daños en la salud, el

¹⁹ Expediente electrónico, segundo archivo. Acta Individual de Reparto.

²⁰ Con ese propósito, citaron algunas providencias dictadas por el Consejo de Estado, esencialmente, entre los años 2000 y 2012, salvo un pronunciamiento del 2016, que consideran no fueron tenidas en cuenta en la sentencia acusada. Dichas providencias son las siguientes: *Sentencia del 11 de mayo de 2000. Exp. 12.200. Sentencia del 7 de octubre del 2001. Exp. 22462, Sentencia del 29 de enero 2004. Exp. 18273. Sentencia del 2 de julio de 2005 de abril de 2012 Exp. AG 25000. Sentencia del 27 de noviembre de 2006. Exp.15583. Sentencia del 15 de octubre de 2008. Exp. 18586. Sentencia del 7 de octubre del 2009. (Sin número de exp.). Sentencia del 26 de julio de 2011. Exp. 40255. Sentencia del 11 de abril de 2012 (Sin número de exp.). Sentencia del 2 de mayo de 2016. Exp. 40061.*

²¹ Según se explicó “El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A (Expediente: 22462. C.P. Gladys Agudelo Ordoñez), sentencia del 7 de julio de 2011, resolvió el caso de una reparación interpuesta por un soldado que sufrió daños en su salud. En esa oportunidad, la Corporación contabilizó el término de la caducidad a partir de la expedición del acta de la Junta Médica Laboral y no desde el hecho dañoso (cuando el soldado sufrió un accidente afectando la movilidad de la rodilla izquierda)”.

cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa debe realizarse desde el dictamen con el cual se determina la pérdida de capacidad laboral (sentencias T-334 de 2018 y T-301 de 2019). Igualmente, señalaron que, según lo señalado por la Corte en la sentencia SU-282 de 2019, se incurre en un defecto sustantivo cuando se aplica de manera exegética la regla de caducidad, al margen de un enfoque constitucional.

25. En este contexto, se refieren al proceso de reparación directa, con el fin de afirmar que, no obstante que, el 27 de marzo de 2007, se produjo la caída de la aeronave, al mando del teniente de navío Luis Alejandro Zapata Casas, *“solo hasta 19 de agosto de 2008 hubo certeza sobre la causa del accidente, mediante el dictamen pericial que se trató de la explosión de una granada de mano tipo IM M26HE, fabricada por Indumil, manipulada en forma imprudente, irresponsable y premeditada por el Teniente Fabián Hernández Toca, como fue allegado con la demanda”*. En similar sentido, indicaron que *“hasta el 8 de mayo de 2009 el teniente Zapata tuvo conocimiento del concepto médico definitivo sobre el grave deterioro del estado de salud, cuando le notificaron el dictamen de la Junta Médico Militar sobre la pérdida de capacidad laboral por el 98% - practicado el 24 de abril de 2009”*.

26. En consecuencia, se indica que la demanda se formuló, en agosto de 2009, pero por dos reparaciones diferentes: (i) una en favor del Teniente Zapata, la cónyuge y sus hijos por los daños derivados del retiro del servicio y los inmateriales que se desprenden del daño en salud, las aflicciones psicológicas, moral y el dolor sufrido, así como el daño en la vida en relación cuando se tuvo certeza del daño irreversible. En consecuencia, se consideró que sólo hubo certeza del daño con el retiro del servicio (28 de julio de 2009) y de la salud (el 8 de mayo de 2009). Por su parte, (ii) la familia extensa reclamó una indemnización por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, frente al accidente y la afectación de salud de su ser querido y miembro de familia. De allí que concluyan que la acción de reparación directa se interpuso en término:

“Como se explicó el teniente Zapata y su núcleo familiar tuvieron conocimiento cierto del daño acaecido por el retiro del servicio cuando fue notificado de esta decisión, a saber el 28 de julio de 2009, fecha en la cual el Ministerio de Defensa retiró al teniente del servicio activo, mediante la Resolución 3132 de 2009 (anexo 29 de la demanda).

De igual modo, tuvieron conocimiento cierto sobre el daño y su alcance en la salud del teniente y su pronóstico definitivo el 8 de mayo de 2009, cuando tuvo conocimiento del concepto médico irrevocable sobre el grave deterioro del estado de salud e irreversibilidad, cuando le notificaron el dictamen de la Junta Médico Militar sobre la pérdida de capacidad laboral por el 98% - practicado el 24 de abril de 2009.

La demanda de reparación se interpuso en un tiempo menor de los 2 años concedidos por ley para accionar, contados desde el momento en el que se tiene conocimiento cierto del daño. Nótese que la demanda fue presentada en el mismo año en curso en que se tuvo pleno conocimiento de los daños (...)”.

27. Con fundamento en lo expuesto, cuestionaron la providencia de primera instancia que declaró la caducidad, por considerar que la expresión de la demanda, referida a que lo solicitado se daba *“como consecuencia directa”* del accidente, no podía interpretarse como el hecho de haber tenido conocimiento de los hechos que fundaron sus pretensiones. Por el contrario, se advierte que *“el accidente no es la*

causa única". En consecuencia, controvirtieron la anterior providencia, por considerar que *"solo con la notificación del acta médica mediante la cual la Junta calificó de invalidez permanente las secuelas de las lesiones se tuvo conocimiento tanto de la naturaleza del daño, como de su magnitud. En el mismo sentido sostuvo la apelación que solo con la notificación del decreto de retiro 3132 del 28 de julio de 2009 mediante el cual fue separado de la carrera militar, tuvo el demandante conocimiento cierto de este hecho a partir del cual se siguen causando daños originados en el accidente que da lugar al inicio de esta acción, como causa remota"*.

28. De allí que, en conclusión, los accionantes consideran que la sentencia cuestionada lesionó los derechos fundamentales anteriormente descritos, por cuanto no se encontraron probadas las condiciones para aplicar la caducidad, lo cual impide *"el desarrollo normal del proceso para establecer la responsabilidad patrimonial administrativa y en él ejercer la defensa de los intereses económicos de todos y cada uno de los demandantes en su condición particular"*. Sin embargo, ello desconoció que lo solicitado es el daño en salud y el retiro del servicio, respecto de los cuales sólo se tuvo pleno conocimiento en el año 2009. De allí que se indique que la Sección Tercera tomó una decisión con fundamento en el fenómeno de la caducidad que no diferenció *"la naturaleza del daño cuya reparación demanda cada uno de los demandantes en su condición particular de víctima, lo cual era pertinente para la fijación del inicio del cómputo del término de caducidad"*.

29. Así, se adujo que la Sala Tercera del Consejo de Estado conculcó los derechos fundamentales de los accionantes, por cuanto declaró la caducidad de la acción, con fundamento en los siguientes postulados: (i) se aplicó el fenómeno de la caducidad violando directamente la Constitución; (ii) se privó el derecho a la indemnización integral prevista en el artículo 90 Superior; (iii) se negó *"la existencia de elementos aportados con la demanda lo mismo que a los que admite en la sentencia pero luego priva de efectos"*; y (iv) negó el derecho a ser escuchado y vencido en juicio como secuela de la declaratoria de la caducidad. Según lo anterior, tras concluir que el recurso de amparo cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, consideraron los demandantes que la providencia dictada, el 20 de agosto de 2020, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A", incurrió en las siguientes causales específicas de procedibilidad del mecanismo de amparo contra providencia judicial:

- a) *Desconocimiento del precedente constitucional sobre la contabilización del término de caducidad y de protección al debido proceso.* Además de insistir en los pronunciamientos del Consejo de Estado ya enunciados, indicaron que, con anterioridad a la notificación tanto del acta de la Junta Médica Laboral como de la resolución del retiro del servicio, no era posible presentar la demanda, puesto que la víctima no conocía la existencia del daño y su magnitud. Asimismo, plantearon que, cuando se reclaman los daños en la salud, el cómputo de caducidad se cuenta desde el dictamen de pérdida de capacidad laboral.
- b) *Defecto sustantivo por aplicación exegética del término de caducidad e indebida aplicación del término de caducidad.* Reiteró lo previsto por la Corte Constitucional en la sentencia SU-659 de 2015, concretamente, por la aplicación de una norma cuya interpretación desconoce una sentencia con efectos *erga omnes* y cuando no se interpretan las normas desde un enfoque

constitucional de cara a la protección de los derechos y garantías fundamentales. En consecuencia, advirtieron que debía diferenciarse el análisis para cada uno de los daños y que tampoco se tuvo en cuenta la imposibilidad física de recurrir a la jurisdicción, debido a los impedimentos que, aduce haber presentado el demandante, por los daños en la salud reclamados. Afirma que no se consideró el interés superior de los niños involucrados y que, en este caso, existe una carencia absoluta de fundamento jurídico, hipótesis reconocida en la providencia citada. Por lo cual, “[l]a sentencia aplica el fenómeno de la caducidad derechamente por una simple confrontación de fechas lo cual desnaturaliza la norma que aplica con alcance equivocado y en contra posición con sus propias verificaciones probatorias y con los criterios jurisprudenciales sólidamente establecidos”.

- c) *Defecto procedimental absoluto por cuanto el juez actuó al margen del procedimiento establecido, en contravía del principio de consonancia.* Argumentaron que la autoridad judicial accionada actuó en contravía de los principios de congruencia, imparcialidad y consonancia (en los términos explicados por esta Corte en las sentencias T-450 de 2011²² y SU-424 de 2012), dado que “*la imputación delimitada en la demanda dista de lo estudiado por la Sala. Por un lado, la demanda refiere (sic) en los hechos y pretensiones el (sic) daño a la salud y por el retiro del servicio. No obstante, el Consejo de Estado reestructuró el objeto del litigio y lo volcó a la reclamación del daño por el accidente aéreo*”. Añadió que la incongruencia culminó en la configuración de un defecto fáctico por indebida valoración del dictamen de la Junta Médica Militar y la resolución del retiro del servicio, en torno a la fecha que debió tenerse en cuenta para el conteo del término de caducidad.
- d) *Violación directa de la Constitución.* Los actores señalaron que el fallo que se cuestiona, además de desconocer el precedente constitucional y judicial que sobre el cómputo del término de caducidad se ha proferido, se apartó sin explicar las razones por las cuales no tendría en cuenta tales pronunciamientos, “*como es exigible bajo el imperio de la ley al que también están sujetos los jueces*”.

C. ACTUACIONES REALIZADAS EN SEDE DE TUTELA

30. La acción de tutela fue admitida, el 8 de febrero de 2021, por la Sección Segunda, Subsección “A” del Consejo de Estado. En el respectivo auto admisorio, se ordenó (i) tener en cuenta como pruebas las aportadas al expediente del recurso de amparo; (ii) notificar al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, en calidad de accionada y, como tercero interesado en el resultado del proceso, a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional. Asimismo, dispuso comunicarle a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que, si lo consideraba, interviniera en la actuación procesal. Como consecuencia, se obtuvieron las respuestas que se sintetizan enseguida.

²² Así, explicaron que “se incurre en el defecto procedimental por vulneración del principio de consonancia cuando la sentencia no está en conexión con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda. En términos sencillos, puede afirmarse que el principio de consonancia establece que la competencia funcional del juez se restringe al pedido de las partes; es decir, a las súplicas de la demanda y a las excepciones propuestas por la contraparte (...)

Subsección “A” de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Tercera del Consejo de Estado

31. El 15 de febrero de 2021, la Magistrada de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado dio respuesta al requerimiento del auto admisorio. Después de describir el contexto del proceso de reparación directa, indicó que la decisión controvertida se adoptó con fundamento en los medios de prueba obrantes en el plenario que daban cuenta de las circunstancias particulares en que ocurrieron los hechos presentados en la demanda y, a su vez, teniendo en cuenta los criterios fijados por la Corte Constitucional²³, relativos a la razonabilidad y proporcionalidad de los términos de caducidad establecidos por el legislador, así como la reiteración jurisprudencial de la Sección Tercera sobre el cómputo del término de caducidad en casos de lesiones personales²⁴. En efecto, a través de la providencia dictada dentro del proceso ordinario, para contabilizar el fenómeno de la caducidad en casos de lesiones personales, se atendió el parámetro según el cual el inicio del cómputo del término de caducidad empieza a correr desde el momento en el que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño -si fue en fecha posterior- siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

32. Asimismo, teniendo en cuenta los reparos concretos formulados en el recurso de apelación, interpuesto por la parte demandante, se precisó que la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por la Junta Médico Militar, no puede constituirse como parámetro para contabilizar el término de caducidad. Según se indicó, la función de la junta es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado directo tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima. De ahí que no constituya criterio que determine el conocimiento del daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad. En consecuencia, explicó que la caducidad de la demanda de reparación directa se sustentó en que la solicitud de conciliación extrajudicial sólo suspende los términos por un lapso determinado, sin que se hubiese presentado la demanda de la referencia:

“Bajo las anteriores premisas, en la providencia objeto de la acción de tutela se pudo establecer que, desde la ocurrencia del accidente —27 de marzo de 2007—, que consistió en la explosión de una granada, mientras teniente Luis Alejandro Zapata Casas cumplía una misión oficial, los demandantes tuvieron conocimiento de las lesiones sufridas por aquel. En consecuencia, el término de caducidad de los dos años inició su cómputo el 28 de marzo de 2007, por lo que, en principio, habría de concluir el 28 de marzo de 2009, pero, el 25 de marzo de 2009, faltando 3 días para que operara el fenómeno de caducidad, los demandantes presentaron solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 36 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal Administrativo de Nariño.

Sin embargo, como transcurrieron 3 meses desde la presentación de la solicitud, sin que se hubiera adelantado la conciliación, se reanudaron los términos para presentar

²³ Corte Constitucional, sentencia C-115 de 1998, C-832 de 2011.

²⁴ En relación con la caducidad de la acción de reparación directa en lesiones personales, se tuvieron en cuenta los criterios reiterados en las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 7 de julio del 2005, exp. 14.691 y del 5 de septiembre del 2006, exp. 14.228, M.P. Alier Hernández Enríquez; sentencia del 7 de septiembre de 2000, expediente 13.126, M.P. Ricardo Hoyos Duque; sentencia 18 de octubre de 2000, exp. 12.228; auto del 9 de febrero de 2011, Exp. 38271, M.P.: Danilo Rojas Betancourth; Sección Tercera, sentencia del 29 de noviembre de 2018, exp. 47308, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

la demanda, los cuales vencían el 29 de junio de 2009. Por consiguiente, la demanda presentada el 5 de agosto de 2009 devino extemporánea”.

33. En consecuencia, los fundamentos expuestos justifican plenamente la decisión de confirmar la providencia de primera instancia, que declaró la caducidad de la acción, la cual fue establecida por el legislador, como un plazo razonable, con el propósito de que durante ese término el interesado promueva el litigio. Con sustento en ello, se considera que lo pretendido de la acción *“es reabrir la discusión planteada y decidida razonablemente en el proceso ordinario, utilizando este mecanismo especial como una instancia adicional, por no estar de acuerdo con la decisión adoptada por el juez de conocimiento, finalidad para la que no está concebida la acción de tutela”*. Solicitó que se declare el amparo improcedente por carecer de relevancia constitucional y que, en caso de que se estudie de fondo, se niegue el amparo ante la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

Unidad de Defensa Jurídica de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación

34. El 16 de febrero de 2021, la Coordinadora de la Unidad de Defensa Jurídica de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Fiscalía General de la Nación y, por consiguiente, ordenar su desvinculación del presente trámite de tutela. Adujo que era lo procedente, como conclusión de la inexistencia de una relación de causalidad entre las actuaciones u omisiones de la entidad y la presunta lesión de los derechos fundamentales que se invocan, más aún, cuando esa entidad ni siquiera actuó como demandada en el proceso ordinario.

D. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Primera instancia: sentencia proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado

35. Mediante providencia del 11 de marzo de 2021, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, negó el amparo presentado por los demandantes, toda vez que, la sentencia del 27 de agosto de 2020, dictada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A” no incurrió en los defectos fáctico, sustantivo, procedimental, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución.

36. En efecto, se explicó que, no obstante que se habían cumplido todos los presupuestos generales de procedencia contra la providencia de la referencia, frente (i) al defecto fáctico alegado, se consideró que la sentencia cuestionada transcribió los apartes concretos del dictamen de la Junta Médica de Calificación -que según los demandantes no fue tenido en cuenta-, en los que se hace mención a dicha prueba, determinando que, en efecto, la autoridad accionada señaló, dentro del marco jurisprudencial aplicable que ella no se constituía como un elemento probatorio fundamental para tener como configurado el daño, *“pues, para el caso, este se configuró el día que hubo la explosión en la aeronave que le causó lesiones al demandante, momento en que se tuvo conocimiento de este”*. En relación con (ii) el defecto sustantivo y el desconocimiento del precedente, advirtió que la Sección Tercera del Consejo de Estado aplicó tanto la norma atinente al caso estudiado y que se encontraba vigente al momento de proferir la sentencia, como la jurisprudencia relacionada con el cómputo del término de caducidad de la acción

de reparación directa.

37. Por último, (iii) respecto a los defectos procedimental y violación directa de la Constitución, aclaró que *“la Sala de Decisión evidencia que la entidad demandada adelantó el trámite de la demanda de acuerdo con las reglas del debido proceso en el sentido que admitió el recurso de apelación, corrió traslado para alegar a las partes y profirió sentencia de segunda instancia según las pruebas aportadas al expediente y el precedente aplicable, en consecuencia, no se acreditó la existencia de ninguno de estos”*.

Impugnación presentada por el apoderado de los demandantes

38. La parte actora impugnó el fallo de tutela de primera instancia, *“por no compartir la decisión ni la fundamentación”*. Agregó que la sentencia objetada omitió pronunciarse sobre los argumentos señalados en la acción de tutela, dado que se resolvió *“despachar negativamente y en forma lacónica los reparos que la demanda de tutela enarbola contra la sentencia materia del presente litigio”*. Además de lo expuesto, los accionantes indicaron que persiste el desconocimiento de la jurisprudencia del Consejo de Estado, la aplicación exegética de la normativa que regula la institución de la caducidad, como también, el desconocimiento del instante en el que es conocido el hecho generador por el que se presenta la acción contenciosa y *“del que se tuvo evidencia en fecha posterior al acontecimiento originario que desencadenó una sucesión fáctica que culminó con el daño cuya indemnización se reclamaba en la demanda de reparación directa que dio lugar a la formulación de la presente tutela. De haberse tenido en cuenta la fecha del conocimiento del daño y resuelto en forma congruente con lo expuesto en el texto considerativo, con toda seguridad se habría otorgado el amparo”*.

39. Por otra parte, los demandantes citaron dos apartes de la providencia del proceso ordinario, de los cuales dedujeron que, tal y como esa misma sentencia así lo dispone, es necesario -para el cómputo del término de caducidad- diferenciar la ocurrencia efectiva de los daños, y la del hecho desencadenante. Añadieron que el defecto procedimental no fue analizado por el juez *a quo*, *“por cuanto se guarda silencio en cuanto (sic) la sentencia decidió ‘in genere’ para todos los actores ignorando que cada uno tiene una condición personal y lo rodean unas circunstancias fácticas propias (...)”*. Finalmente, solicitó considerar lo resuelto por esta Corporación en la Sentencia SU-659 de 2015.

Segunda instancia: sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado

40. Por medio de sentencia del 24 de junio de 2021, el Consejo de Estado, Sección Cuarta, confirmó el fallo de primer grado. Como soporte de su decisión, sostuvo que, al igual que la providencia impugnada, en esta oportunidad se constató que la autoridad judicial accionada tuvo en cuenta, al momento de dictar el fallo, tanto las normas como la jurisprudencia pertinente relativa a la caducidad de la acción de reparación directa, *“así como la fecha a partir de la cual se debe hacer el cómputo de dicho fenómeno, por lo que los defectos sustantivo y por desconocimiento del precedente judicial no se configuran”*, para lo cual, también citó apartes concretos del fallo censurado.

41. Aunado a lo anterior, indicó que la postura actual de la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre el cómputo de la caducidad en aquellos asuntos relacionados con lesiones personales cuya existencia solamente se conoce con el

paso del tiempo, fue prevista en la sentencia de Sala Plena del 29 de noviembre de 2018, en la cual se determinó que, en esos eventos, “*será el juez quien defina si contabiliza la caducidad desde el momento de la ocurrencia del daño o desde cuando el interesado tuvo conocimiento del mismo; es decir, que impone unas consideraciones especiales que deberán ser tenidas en cuenta por el instructor del caso*”. En consecuencia, observó que el fallo demandado sí tuvo en cuenta la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, “*en tanto que fue el juez de la causa quien, con base en las pruebas obrantes en el expediente, determinó que el mencionado término debía ser contabilizado desde cuando el interesado tuvo conocimiento del daño, es decir, desde la fecha del accidente sufrido por el señor Zapata Casas (explosión en la aeronave), entendimiento que en modo alguno vulneró los derechos fundamentales del actor*”.

42. Contrario a la pretensión de los accionantes, “*se aclara que en la mencionada sentencia emanada de la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación se especificó que, a diferencia de lo pretendido por los accionantes, la fecha de notificación del dictamen proferido por la Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse como parámetro indefectible para contabilizar el término de caducidad, en tanto su función no es la de determinar el conocimiento del daño, sino la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, lo que desestima el argumento presentado por los accionantes en la impugnación*”²⁵. De manera que, la decisión de la autoridad judicial accionada de contar el término de caducidad de los dos (2) años, a partir del día siguiente de la fecha en que el señor Zapata Casas sufrió el accidente aéreo por el que reclamaba perjuicios, y decretar la caducidad de la acción por haber sido presentada el 5 de agosto de 2009, es decir, por fuera del término legal para dicho efecto, no configura los defectos por desconocimiento del precedente y sustantivo alegados.

43. Finalmente, en lo relacionado con la supuesta configuración de los defectos procedimental y de violación directa de la Constitución, la Sección Cuarta se acogió a los argumentos señalados al respecto por el juez de primera instancia, en el sentido de señalar que no existió una carga argumentativa mínima que le permita al fallador de tutela pronunciarse sobre la existencia o no de dichas causales específicas de procedencia del recurso de amparo contra providencia judicial.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

²⁵ En efecto, explicó esta providencia lo siguiente: “(...) *la fecha de conocimiento sobre la magnitud del daño, a través de la notificación del dictamen proferido por una Junta de Calificación de Invalidez no puede constituirse, en ningún caso, como parámetro para contabilizar el término de caducidad, por cuanto: El dictamen proferido por una junta de calificación de invalidez no comporta un diagnóstico de la enfermedad o de la lesión padecida por una persona, pues la junta se limita a calificar una situación preexistente con base en las pruebas aportadas, entre las cuales se destaca la historia clínica del interesado; además, la junta puede ordenar la práctica de exámenes complementarios para determinar aspectos necesarios que inciden en la valoración de cada caso concreto. Su función es la de calificar la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, es decir, establecer la magnitud de una lesión respecto de la cual el afectado directo tiene conocimiento previo, en función de la capacidad laboral de la víctima, por tanto, no constituye criterio que determine el conocimiento del daño, elemento que importa para el cómputo del término de la caducidad, pues se resalta que debe diferenciarse el daño de su magnitud, porque la caducidad tiene relación y punto de partida con el conocimiento del primero. Al hacerse depender el cómputo del término de caducidad de la notificación del dictamen practicado por la junta de calificación de invalidez, se dejaría en manos de la víctima directa del daño la facultad de decidir el momento a partir del cual inicia el conteo, pues podría diferir en el tiempo su notificación o, incluso, no realizar el trámite para la calificación de la pérdida de capacidad laboral, lo que dejaría en el limbo la fecha de inicio del conteo*”.

44. Esta Corte es competente para adelantar el trámite de revisión de las sentencias adoptadas en la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en el artículo 86, en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política y en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del auto de la Sala Plena que decidió asumir la competencia del asunto de la referencia.

B. CUESTIONES PREVIAS - PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

45. La Corte Constitucional ha estructurado una línea jurisprudencial uniforme en materia de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la cual ha tomado en consideración la importancia de lograr un equilibrio adecuado entre los principios de cosa juzgada, autonomía e independencia judicial y la prevalencia y efectividad de los derechos fundamentales²⁶. La sentencia C-590 de 2005 sistematizó y unificó los criterios que venía aplicando la jurisprudencia constitucional para efectos de definir la procedencia de la acción de tutela contra una decisión judicial, y con tal objeto estableció las siguientes exigencias: (i) los requisitos generales de procedencia, de naturaleza procesal; y (ii) las causales específicas de procedibilidad, de naturaleza sustantiva.

46. Así, para que la Corte aborde el análisis de fondo del objeto de la acción de tutela, es necesario verificar previamente la satisfacción de los requisitos generales de procedencia de la demanda, relativos a (i) la legitimación por activa y por pasiva; (ii) la relevancia constitucional del asunto; (iii) el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa; (iv) la observancia del presupuesto de inmediatez; (v) cuando se trate de una irregularidad procedimental, se acredite que ésta fue determinante para la adopción de la providencia cuestionada; (vi) que los actores hayan identificado los hechos que dieron origen a la violación y que, de haber sido posible, se haya alegado oportunamente tal cuestión en las instancias; y finalmente, (vi) que la sentencia impugnada no sea producto de un proceso de tutela.

47. A continuación, procede la Sala a examinar si en el presente caso se reúnen o no tales exigencias. De manera que, se estudiarán los presupuestos de legitimación por activa, pasiva y el hecho de que no se trata de una acción de tutela contra tutela por estar acreditados en el proceso de la referencia. Sin embargo, los demás presupuestos, al incumplirse respecto de algunas alegaciones, se estudiarán de manera conjunta.

Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial -Caso concreto

48. *Legitimación por activa:* Raissa Morella Carrillo Villamizar y Jesús María Carrillo Ballesteros -como apoderados de Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y de sus menores hijos- presentaron acción de tutela contra la sentencia que, en segunda instancia, declaró la caducidad de la acción de reparación directa por considerar que se habían desconocido sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso y defensa. En consecuencia, se cumple con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, conforme al cual toda persona podrá reclamar “*por sí misma o por quien actúe a su*

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-395 de 2016.

nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...)”²⁷.

49. *Legitimación por pasiva:* La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y sus diferentes secciones son autoridades judiciales y, por tanto, al proferir la sentencia de la referencia se encuentra legitimada por pasiva. En consecuencia, se trata de una autoridad pública que resulta demandable en un proceso de tutela, de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 2591 de 1991 y en la sentencia C-590 de 2005.

50. *Improcedencia de tutela contra tutela:* La sentencia proferida, en segunda instancia, por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se dictó en el curso de una acción de reparación directa iniciado ante la presentación de la demanda formulada por el apoderado del señor Luis Alejandro Zapata Casas, el 5 de agosto de 2009. En consecuencia, es procedente en consideración a que se no se trata de una acción de tutela dirigida contra otra acción de la misma naturaleza.

Incumplimiento parcial de los presupuestos generales de relevancia constitucional, el agotamiento de los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios de defensa, la inmediatez y la alegación de los hechos que se consideran generados de la vulneración y la alegación de tales circunstancias en el proceso judicial -Defectos alegados presunto desconocimiento del precedente y procedimental absoluto

51. Así, entre los defectos específicos de tutela contra providencia, alegados por los poderdantes, se planteó la argumentación respecto a la valoración de ciertos elementos procesales que, a su juicio, son determinantes para la configuración de dos causales. Sobre (i) *el presunto desconocimiento del precedente* se explicó que la providencia cuestionada no valoró la imposibilidad de presentar la demanda antes de la notificación del acta de la Junta Médico Laboral y de la resolución de retiro, lo cual -a juicio de ellos- desconocería las providencias sobre la contabilización del término de caducidad. De otro lado, (ii) *dentro del defecto procedimental absoluto* se consideró que la supuesta incongruencia culminó en la configuración de un defecto fáctico por indebida valoración del dictamen de la Junta Médica Militar y la resolución del retiro del servicio, en torno a la fecha que debió tenerse en cuenta para el conteo del término de caducidad. En consecuencia, la valoración y, por tanto, la incorporación de estos dos elementos probatorios luce trascendental para la configuración del asunto de la referencia.

52. Por ello, es importante resaltar que -como se explicó en los antecedentes de esta providencia- el entonces Consejero Ponente consideró que, pese a la admisión del recurso de apelación, “*el recurrente allegó varias piezas documentales respecto de las cuales solicitó se tuvieran como prueba al momento de resolver el recurso de alzada*”. No obstante, advirtió mediante auto del 2 de agosto de 2013, que algunas de las pruebas aportadas no se ajustaban a ninguno de los presupuestos establecidos en el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo, sobre las pruebas en segunda instancia, por cuanto “*dichos documentos pudieron alegarse con anterioridad a la clausura del período probatorio, pues se observa que tienen fecha de expedición anterior al 3 de agosto de 2009*”. En consecuencia, se dispuso

²⁷ En efecto, en el folio 36 del enlace numerado como tres del expediente electrónico se adjuntó poder especial para controvertir, mediante el ejercicio de la acción de tutela, la providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 27 de agosto de 2020.

no tener como pruebas -entre otras- la notificación al Teniente Luis Alejandro Zapata Casas de las conclusiones del Acta Médico Laboral y la resolución No. 3132 del 28 de julio de 2009, en la que el Ministerio de Defensa Nacional lo retiró del servicio. Sin embargo, se tuvo en consideración, por ser posterior al período probatorio, el fallo del 28 de octubre de 2009, proferido por la Armada Nacional al interior de la investigación administrativa de la referencia. No obstante que contra el anterior auto se interpuso recurso de súplica²⁸, el 13 de noviembre de 2013, fue confirmado²⁹.

53. Por lo anterior y en los términos argumentados en la acción de tutela, no es posible aceptar que se reabra el debate sobre un asunto que quedó en firme mediante una providencia, diferente a la cuestionada, en el año 2013 y que corresponde a la negativa en incorporar las pruebas aportadas, al haberlas podido presentar en el correspondiente proceso probatorio, surtido en primera instancia. De allí que, la controversia sobre la necesidad de valorar estos elementos probatorios es un tema sobre el cual el juez del amparo no puede pronunciarse sin desconocer la cosa juzgada de otra providencia. Por lo cual, se declarará improcedente el defecto alegado por el presunto desconocimiento del precedente y su impacto en un defecto fáctico, dado que no se cumple con el presupuesto de inmediatez y se trata de un asunto resuelto, en su debida oportunidad, en una providencia diferente a la ahora cuestionada. De manera que tampoco puede entenderse satisfecha la oportuna alegación de los correspondientes defectos y el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad, en tanto la razón por la que no se valoraron ciertos elementos no puede atribuirse a la providencia dictada, en segunda instancia, mediante sentencia del 27 de agosto de 2020, sino a su explícita exclusión como parte del proceso en una providencia que quedó en firme desde el año 2013.

54. Asimismo, la improcedencia de estos asuntos también se sustenta en la ausencia de relevancia constitucional, por cuanto el recurso de amparo contra providencias judiciales está estrictamente reservado a aquellos eventos en los que se evidencia, *prima facie*, una trasgresión o amenaza de los derechos constitucionales de quien invoca la salvaguarda. De ahí que el objeto de pronunciamiento judicial, en estos casos, no sea la resolución de debates de mera legalidad, sin implicaciones trascendentes en la realización de los derechos fundamentales. Su propósito es controlar la sujeción a la Carta Política de las decisiones judiciales sobre las que se adviertan afectaciones a los contenidos de éstas, en una causa particular y no el control sobre si determinado asunto puede considerarse como una prueba sobreviniente, para ser valorada como parte de la segunda instancia de un proceso de reparación directa. Con mayor razón, si en

²⁸ Folios 95 a 97 del expediente electrónico. En tal sentido, explicó el apoderado del demandante que “el recurso tiene por objeto solicitar que se revoque el auto, en cuanto no se acepta como prueba la notificación del 8 de mayo de 2009 hecha al teniente Zapata sobre las conclusiones del acta de la junta medico laboral No. 009 del 24 de abril de 2009”. En efecto, indicó que si se efectúa una ponderación entre los hechos se advertiría su necesidad, dadas las circunstancias del accidente.

²⁹ En los folios 104 a 112 del expediente digital consta que, mediante auto del 13 de noviembre de 2013, se pronunció la Sala sobre el recurso de súplica interpuesto con el fin de concluir que el decreto de la práctica de pruebas debía ceñirse a lo previsto en el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo, vigente en dicho momento, “*en el entendido de que la segunda instancia no supone reabrir las etapas procesales ya agotadas y tampoco contempla la posibilidad de que alguna parte aporte pruebas que hubiere podido allegar en la oportunidad prevista para ello, de manera que si determinada solicitud no se ajusta a los presupuestos contenidos en dicha disposición normativa, no podrá decretarse*” // “*La correspondiente solicitud probatoria debe elevarse en el momento oportuno para el decreto o práctica de los medios probatorios, lo cual supone que debe realizarse dentro de las oportunidades y con los requisitos que taxativamente el código contempla (...)*”. En consecuencia, se consideró que la solicitud probatoria de incorporar la notificación, del 8 de mayo de 2009, efectuada por la Armada Nacional sobre las conclusiones del Acta Médico Laboral “*no será decretada*”, al no ser aportada en la demanda o valorada y decretada por el juzgador de primera instancia. Además, como no está dirigida a establecer hechos nuevos, resulta improcedente el decreto de pruebas, pues podía solicitarse en la etapa procesal respectiva. De allí, que se dispuso confirmar el auto cuestionado.

estricto sentido, lo cuestionado debió ser la providencia que negó la incorporación de dichos elementos probatorios al proceso y fue confirmada mediante el recurso de súplica. Un actuar contrario terminaría por anular las atribuciones judiciales de los órganos competentes para resolver tales recursos, así como los efectos de la cosa juzgada sobre el carácter inmutable, definitivo y vinculante de la determinación, adoptada hace más de ocho años.

55. En consecuencia, debe retomarse lo explicado en la sentencia C-590 de 2005 que, al resolver una objeción sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, explicó que una comprensión armónica de la Constitución con principios constitucionales como el de seguridad jurídica, la distribución de competencia y la autonomía e independencia judiciales, suponen considerar que el amparo constitucional *“debe ser excepcional, es decir, debe limitarse a aquellos casos que efectivamente configuren una lesión o una puesta en peligro de derechos fundamentales”*. De allí que, ante el cuestionamiento sobre el respeto a la autonomía judicial, se explicó lo siguiente:

“(...) la función del juez constitucional no es la de reemplazar al juez de la causa ni la de crear incertidumbre a la hora de definir el sentido del derecho. Muy por el contrario, el Juez constitucional debe tener particular cuidado a la hora de evaluar si una determinada decisión judicial vulnera los derechos fundamentales de una de las partes.

En ese sentido, los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra. No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien luego de haber pasado por un proceso judicial se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente -es decir segura y en condiciones de igualdad- de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho”.

56. En esa dirección, se ha explicado que el requisito de relevancia constitucional implica una valoración más estricta en aquellos eventos en los que la acción de tutela se interponga contra un órgano de cierre como, en este caso, la Sección Tercera del Consejo de Estado. Los órganos judiciales de cierre tienen, entre sus competencias, la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico³⁰ y, en consecuencia, esto supone analizar que se trate de un caso *“definitivamente incompatible con el alcance y límite de los derechos fundamentales que han sido desarrollados por la Corte Constitucional o cuando se genera una anomalía de tal entidad que es necesaria la intervención del juez constitucional”*³¹. Para la Sala, en los casos de tutela contra providencia judicial de Alta Corte, se debe verificar el cumplimiento de los requisitos que habilitan la procedencia de la acción de tutela contra la providencia proferida por una Alta Corte³².

³⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-573 de 2019.

³¹ Esta consideración fue retomada por la sentencia SU-573 de 2019 y reiterada por la SU-209 de 2021.

³² Corte Constitucional, sentencias SU-371 de 2021, SU-138 de 2021, SU-217 de 2019, SU-573 de 2019, SU-072 de 2018, entre otras. La tutela contra providencias judiciales de altas corporaciones es más restrictiva en la medida que solo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución, y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y los límites de los derechos fundamentales o cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad, esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional.

57. En consideración a lo expuesto, la Corte declarará improcedente el amparo solicitado contra la providencia de la referencia, respecto al supuesto desconocimiento del precedente y el impacto de ello en un defecto fáctico. Lo anterior, por cuanto *no es posible estructurar una anomalía en una providencia por la no valoración de elementos de pruebas que, de manera expresa, fueron excluidos, previo a la determinación de fondo, en una providencia de 2013*³³. De declararse procedente, se permitiría la reapertura de esta discusión y ello implicaría invalidar los cauces ordinarios del máximo órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa. En consecuencia, no es posible subsanar la omisión en la que incurrió la parte actora al no aportar todas las pruebas en el momento procesal oportuno.

Cumplimiento parcial de los presupuestos generales de relevancia constitucional, el agotamiento de los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios de defensa, la inmediatez y la alegación de los hechos que se consideran generadores de la vulneración y la alegación de tales circunstancias en el proceso judicial- Defectos sustantivo, procedimental y violación directa de la Constitución

58. Aclarado lo anterior, es pertinente estudiar el cumplimiento de los demás presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela propuesta, respecto al (i) defecto sustantivo por aplicación “exegética” del término de caducidad; (ii) el defecto procedimental absoluto alegado; y (iii) la violación directa de la Constitución.

59. *Relevancia constitucional:* Al dirigirse el recurso de amparo contra la sentencia que declaró la caducidad de la acción de reparación directa y no respecto a otros asuntos pre-procesales, agotados con otra providencia, es pertinente concluir que, en principio, lo alegado puede amenazar derechos fundamentales, pues lo que se controvierte es la presunta vulneración del acceso a la administración de justicia, el debido proceso y la defensa de los señores Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y de sus menores hijos. En consecuencia, de existir un defecto que se proyecte en la forma en la que computó el término de caducidad de la acción de reparación directa, ello podría tener un efecto en los derechos alegados.

60. Así, debe plantearse desde ya la discrepancia existente sobre la manera en la que se debe asumir este caso, pues para la autoridad judicial accionada, lo discutido, en estricto sentido, no es una aproximación constitucional al asunto, sino que la declaratoria de caducidad de la acción se fundó en que, después de haberse presentado en término la solicitud de conciliación extrajudicial, la demanda no se ejerció en su debida oportunidad. En consecuencia, adujo que, si bien esta solicitud suspende los términos, ello sólo se puede extender por tres meses, como así se exige por el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, de acuerdo con el cual “[l]a presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo

³³ En este sentido, la Corte Constitucional en su sentencia SU-128 de 2021 señaló que: “la relevancia constitucional es un requisito general de procedencia de las acciones de tutela contra providencias judiciales que persigue tres finalidades: (i) asegurar que la tutela no sea utilizada para discutir asuntos de mera legalidad, (ii) restringir el ejercicio la tutela a cuestiones que afecten directamente los derechos fundamentales y (iii) evitar que la tutela se convierta en una tercera instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”.

que ocurra primero”. En este caso, la demanda se interpuso después de haber finalizado los tres meses y, al reiniciarse, el cómputo del término inicial, se declaró su caducidad por haber excedido los dos años dispuestos en la normatividad vigente.

61. Sin embargo, para el apoderado, quien apeló la sentencia de primera instancia, esto es un tema accidental por cuanto *“en estricto sentido, no se discute la suspensión del término en virtud de la conciliación como requisito de prejudicialidad, lo cual resulta apenas accidental frente a la tozudez de los hechos y las circunstancias que rodean el caso presente y que tiene que ver con el inicio del cómputo del término para la aplicación de la caducidad”*. En consecuencia, la controversia, a su juicio, cuenta con relevancia constitucional por cuanto lo discutido es el momento en que se empezó a contar la configuración del daño. Así, sin comprometerse -en este aparte- con ninguna de las dos aproximaciones, en principio, se concluye que podría satisfacerse este presupuesto.

62. *Agotamiento de los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios de defensa*: La Sala Plena observa que se satisface este requisito sólo respecto a los cuestionamientos que tienen origen en la providencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, el 27 de agosto de 2020, la cual confirmó la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En consecuencia, como esta providencia fue dictada, en segunda instancia, en su contra no procede recurso alguno y se encuentra en firme.

63. *Inmediatez*: El presupuesto de inmediatez implica que la acción de tutela se interponga en un término razonable desde cuando ocurre la afectación del derecho³⁴. En el caso concreto, la acción de tutela fue interpuesta, el 4 de febrero de 2021, mientras que la providencia dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado fue proferida el 27 de agosto de 2020. Es decir que transcurrió un poco menos de seis meses desde la fecha en la que se profirió la providencia controvertida y el amparo propuesto. Por ende, el tiempo acaecido entre la decisión judicial y la instauración del amparo, es razonable.

64. *Identificación por la parte actora de los hechos generadores de la vulneración, los derechos comprometidos, y alegación de tales circunstancias en el proceso judicial*: Los accionantes desarrollaron razonablemente los argumentos que, desde su perspectiva, darían cuenta de la configuración de un defecto sustantivo, procedimental absoluto y violación directa de la Constitución. Sin perjuicio de lo anterior, no se descarta que más adelante se pueda discutir sobre la aptitud de tales, para obtener un pronunciamiento de la Sala.

65. En este orden de ideas, como quiera que la acción de tutela promovida satisface, de forma parcial, los presupuestos generales para la procedencia del amparo, corresponde a la Sala analizar el fondo la acción presentada.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO Y

³⁴ La Constitución no prevé un término de caducidad para presentar la acción de tutela. En el artículo 86 se indica que puede ser interpuesta *“(…) en todo momento y lugar”*. Sin embargo, la jurisprudencia ha precisado que el presupuesto de inmediatez es necesario para declarar que la acción de tutela es procedente. Esta exigencia presupone que el accionante acuda a la acción de tutela en un término razonable desde que se produjo el hecho en el que funda la violación del derecho. No obstante, esta exigencia debe ser analizada en atención a la proporcionalidad entre los medios y fines, derivados de las circunstancias fácticas expuestas en la acción de tutela, sin que pueda exigirse de antemano un término máximo para la interposición, como así se explicó en la sentencia SU-961 de 1999.

ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

66. Vistos los antecedentes y la procedencia de la acción de tutela, le corresponde a la Sala Plena determinar si la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, autoridad judicial que, mediante sentencia del 27 de agosto de 2020, confirmó la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la que declaró la caducidad de la acción de reparación directa propuesta contra el Estado, incurrió en: (i) *un defecto sustantivo*, por aplicación exegética del término de caducidad fijado en la legislación y sin considerar lo dispuesto en la SU-659 de 2015, sobre la interpretación de las normas desde un enfoque constitucional, de cara a la protección de los derechos y garantías fundamentales. Asimismo, le corresponde analizar la posible existencia de los defectos de (ii) *violación directa de la Constitución*, por cuanto los jueces debían explicar las razones por las cuales no se tendrían en cuenta los pronunciamientos sobre el cómputo del término de la caducidad “*como es exigible bajo el imperio de la ley al que también están sujetos los jueces*”; y, finalmente, si la providencia cuestionada incurrió en (iii) *un defecto procedimental absoluto*, por cuanto la instancia habría actuado al margen del procedimiento establecido y en contravía del principio de consonancia, congruencia e imparcialidad pues, en los términos del amparo constitucional, “*la imputación delimitada en la demanda dista de lo estudiado por la Sala. Por un lado, la demanda refiere (sic) en los hechos y pretensiones el (sic) daño a la salud y por el retiro del servicio. No obstante, el Consejo de Estado reestructuró el objeto del litigio y lo volcó a la reclamación del daño por el accidente aéreo*”.

67. Con la finalidad de resolver el referido problema jurídico, la Sala Plena caracterizará brevemente el defecto sustantivo y la violación directa de la Constitución (Sección D) y, a continuación, aludirá al defecto procedimental absoluto (Sección E). Luego de ello, la Corte procederá a resolver la situación planteada por los accionantes (Sección F).

D. EL DEFECTO SUSTANTIVO Y LA VIOLACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN. Reiteración de jurisprudencia³⁵

68. Una vez que se han verificado los presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, le corresponde al juez constitucional determinar si se ha configurado un defecto específico. Por ello, al considerar los defectos alegados, la Sala se referirá, de forma sucinta, al alcance del defecto sustantivo y a la violación directa de la Constitución, como supuestos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias.

69. *Defecto sustantivo*. La sentencia SU-399 de 2012 delimitó el campo de aplicación del defecto sustantivo, al concluir que el mismo se puede presentar en los eventos en los cuales: (i) la decisión judicial se basa en una norma inaplicable porque “*a) no es pertinente, b) ha sido derogada y por tanto perdió vigencia, c) es inexistente, d) ha sido declarada contraria a la Constitución, e) a pesar de que la norma cuestionada está vigente y es constitucional, no se adecua a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque la norma utilizada, por ejemplo, se le dan efectos distintos a los señalados expresamente por el legislador*”; (ii) cuando a pesar de la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto, no se encuentra, en términos generales, dentro del margen de interpretación razonable o “*la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación*

³⁵ Estas consideraciones fueron retomadas de lo expuesto en la sentencia SU-495 de 2020.

contraevidente o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes” o cuando se aplica una norma jurídica de forma manifiestamente errada, por fuera de los parámetros de la juridicidad y de la interpretación jurídica aceptable la decisión judicial³⁶.

70. Asimismo, según la providencia referida, dicho defecto se configura (iii) en aquellos supuestos en los que no se toma en consideración la parte resolutive de una sentencia de constitucionalidad; (iv) cuando la disposición aplicada es contraria a la Constitución; (v) se utiliza un poder concedido al juez por el ordenamiento jurídico *“para un fin no previsto en la disposición”*; (vi) cuando la decisión se funda en una hermenéutica no sistémica de la norma, con omisión del análisis de otras disposiciones que regulan el caso; (vii) cuando se desconoce la norma constitucional o legal aplicable al caso concreto; o (viii) cuando el juez no aplica la excepción de inconstitucionalidad frente a una manifiesta violación de la Constitución, entre otros³⁷.

71. No obstante, en dicha providencia se aclara que la autonomía judicial *“(…) no autoriza al funcionario judicial para que se aparte de la Constitución y de la ley, pues la justicia se administra siguiendo los contenidos y postulados constitucionales de forzosa aplicación, tales como, la dignidad humana, la eficacia de los principios, derechos y deberes, la favorabilidad, y, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas (arts. 1º, 2º, 6º, 228 y 230 C.P.)”*. Así, no cualquier divergencia con la interpretación del funcionario judicial autoriza al juez constitucional para declarar este defecto, sino que ella debe ser, de forma flagrante, contraria a derecho³⁸.

“(…) para que la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto constituya defecto sustantivo, se requiere que el funcionario judicial en su labor hermenéutica, desconozca o se aparte abierta y arbitrariamente de los lineamientos constitucionales y legales, de forma tal que vulnere o amenace derechos fundamentales de las partes. Es decir, el juez en forma arbitraria y caprichosa, con base únicamente en su voluntad, actúa franca y absolutamente en desconexión con la voluntad del ordenamiento jurídico.

*En todo caso, la interpretación resultante de la norma y su aplicación al asunto sometido a consideración del juez, no puede ser plausible, constitucionalmente admisible o razonable para que proceda efectivamente su enjuiciamiento mediante acción de tutela, pues ello equivaldría a aceptar que podrían dejarse sin efectos providencias judiciales contentivas de interpretaciones acertadas de las normas jurídicas, porque el criterio del juez de tutela no coincide con el del juez natural del caso, lo que no puede permitirse sencillamente porque el juez constitucional asumiría funciones que no le corresponden, con el consecuente vaciamiento de las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico a los distintos jueces de la República y por demás, con total anulación de los principios de autonomía e independencia judicial”*³⁹ (Negrillas fuera de texto original).

³⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-399 de 2012.

³⁷ En la sentencia SU-399 de 2012 se contemplan, además, como supuestos del defecto sustantivo aquellos eventos en los que (i) la decisión no está justificada en forma suficiente de tal manera que se afectan derechos fundamentales y (ii) cuando sin un mínimo de argumentación se desconoce el precedente judicial. No obstante, ellos no son incluidos en el presente análisis por considerar que tales categorías pueden obedecer, en la actualidad, a otros defectos específicos de procedencia de tutelas contra providenciales judiciales.

³⁸ En tal dirección se indicó que *“(…) en materia de interpretación judicial los criterios para determinar la existencia de una irregularidad son restrictivos, pues se supeditan a la actuación abusiva del juez y flagrantemente contraria a derecho. De allí que la simple discrepancia o la no coincidencia respecto de la hermenéutica del operador jurídico por parte de los sujetos procesales, los particulares y las distintas autoridades judiciales, no invalida la actuación judicial, debido a que se trata de una vía jurídica distinta para resolver el caso concreto, pero en todo caso compatible con las garantías y derechos fundamentales y particularmente deja a salvo la autonomía funcional del juez como fundamento de la aplicación razonable de las normas jurídicas”*. Corte Constitucional, sentencia SU-399 de 2012

³⁹ Ibidem.

72. *Violación directa de la Constitución.* El defecto específico de violación de la Constitución se entendía subsumido como una de las variantes del defecto sustantivo. Sin embargo, la sentencia T-084 de 2010 empezó a dotarlo de autonomía al considerar que la inaplicación de la “*norma de normas*” merece un lugar particular en la acción de tutela contra providencias judiciales⁴⁰. En tal sentido, destacó lo dispuesto en el artículo 4° de la Carta⁴¹ y el poder normativo directo de ella:

“7.2.8. Violación directa de la Constitución, causal de procedencia de la acción de tutela que se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce, de forma específica, postulados de la Carta Política. A este respecto, debe insistirse en que el actual modelo de ordenamiento constitucional reconoce valor normativo a los preceptos superiores, de modo tal que contienen mandatos y previsiones de aplicación directa por las distintas autoridades y, en determinados eventos, por los particulares. Por ende, resulta plenamente factible que una decisión judicial pueda cuestionarse a través de la acción de tutela cuando desconoce o aplica indebida e irrazonablemente tales postulados”⁴².

73. Con sustento en lo expuesto la jurisprudencia ha afirmado que, aunque se produce la misma distorsión, el desconocimiento de la Constitución puede darse, al menos, por dos vías. De un lado, cuando las reglas o principios que deben ser extraídos de su texto son, por completo, *desobedecidos o no son tomados en cuenta* en el razonamiento jurídico explícita, ni implícitamente. De otra parte, cuando las reglas y los principios son tomados en consideración, al menos implícitamente, pero se les da un alcance insuficiente, como así quedó planteado en la sentencia T-084 de 2010.

74. Sin embargo, ellos no son los únicos supuestos en los cuales las decisiones jurisdiccionales terminan por violar la Constitución, pues también se ha reconocido que el hecho de no acudir a la excepción de inconstitucionalidad también puede dar lugar a ello. En efecto, “*(...) siempre que un juez se encuentra ante una norma que contraría lo estipulado por la Constitución, éste tiene el deber de inaplicar dicha norma bajo la excepción de inconstitucionalidad realizando un trabajo argumentativo en el cual determine claramente que el contenido normativo de la regla resulta contrario a la Constitución Política*”⁴³.

75. En consecuencia, el hecho de que una providencia incurra en violación directa de la Constitución es un defecto autónomo y específico, que determina la procedencia de la acción de tutela. Puede darse, entre otros, cuando (i) se ignora por completo principios o reglas constitucionales; (ii) se le da un alcance insuficiente a determinada disposición de la Constitución; o (iii) se omite aplicar la excepción de inconstitucionalidad, en aquellos eventos en los cuales ello sea procedente.

⁴⁰ La sentencia C-590 de 2005 reconoció a la violación directa de la Constitución como una causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. La sentencia T-178 de 2012 indicó que la citada providencia “*le confirió tanta autonomía como la que institucionalmente han tenido los defectos fáctico, sustantivo propiamente dicho, orgánico, procedimental, por consecuencia, por desconocimiento del precedente y por decidir sin motivación suficiente. Al hacerlo no modificó, por supuesto, el sentido específico que la jurisprudencia anterior le había atribuido, aunque sí la inicial importancia que al comienzo le reconoció*”.

⁴¹ El inciso primero del artículo 4° de la Constitución Política de 1991 dispone que “[l]a Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

⁴² Corte Constitucional, sentencia T-555 de 2009, reiterada por múltiples providencias, entre las que se encuentra la sentencia T-084 de 2010.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia SU-132 de 2013.

E. EL DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO. Reiteración de jurisprudencia

76. Finalmente, respecto a este defecto explicó la sentencia C-590 de 2005 que se configura “*cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido*”. De manera más reciente, indicó la Sala Plena de la Corte Constitucional que el defecto procedimental absoluto tiene fundamento en el debido proceso constitucional, el acceso a la administración de justicia y la primacía de la realidad sobre las formas, conforme a lo dispuesto en los artículos 29 y 228 de la Constitución. De allí que, este defecto 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*”⁴⁴.

77. Sin embargo, aclaró la SU-286 de 2021 que, en cualquiera de los dos eventos, esto es que, con independencia de que se trate un defecto procedimental absoluto o procedimental por exceso ritual manifiesto, “la procedencia de la acción de tutela en estos casos se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos: “(i) que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela, salvo que se advierta la ocurrencia de un perjuicio irremediable; (ii) que el defecto procesal sea manifiesto y tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales; (iii) que la irregularidad haya sido alegada en el proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las especificidades del caso concreto; (iv) que la situación irregular no sea atribuible al afectado; y finalmente, (v) que, como consecuencia de lo anterior, se presente una vulneración a los derechos fundamentales”.

F. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO

78. Los accionantes no cumplieron con la carga argumentativa suficiente, para justificar la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, relativos al defecto procedimental absoluto y a la violación directa de la Constitución. Le corresponderá a la Corte Constitucional determinar si la providencia cuestionada incurrió en los tres defectos alegados. En este sentido, es necesario profundizar en si, como lo consideraron los jueces que conocieron el amparo de la referencia, los accionantes no cumplieron con una carga argumentativa suficiente para justificar dos de los defectos específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, relativos al defecto procedimental absoluto y a la violación directa de la Constitución. En efecto, se explicó por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 24 de junio de 2021, que compartía la argumentación del juzgador de primera instancia en el sentido que no existió una carga argumentativa mínima que le permitiera al fallador de tutela pronunciarse sobre la existencia o no de dichas causales.

79. En efecto, comparte la mayoría de la Sala Plena la aproximación de los jueces de instancia, por cuanto (i) al revisar el fundamento del *defecto procedimental absoluto* se cuestionó que: (a) se actuó al margen del procedimiento

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-286 de 2021.

establecido; y (b) en contravía de los principios de congruencia⁴⁵, imparcialidad⁴⁶ y consonancia, en tanto la imputación delimitada en la demanda dista del daño en la salud generado y del retiro del servicio, en tanto “*el Consejo de Estado reestructuró el objeto del litigio y lo volcó a la reclamación del daño por el accidente aéreo*”. Añadió que la incongruencia culminó en la configuración de un defecto fáctico por indebida valoración del dictamen de la Junta Médica Militar y la resolución del retiro del servicio, en torno a la fecha que debió tenerse en cuenta para el conteo del término de caducidad.

80. Sin embargo, sobre este último aparte no se puede pronunciar la Corte sin - como ya se explicó- desconocer un auto del 2013, en donde se excluyó la incorporación de estos nuevos elementos probatorios, por cuestionar su carácter de pruebas sobrevinientes. En consecuencia, se tiene que la fundamentación de este defecto es eminentemente probatoria y versa sobre elementos que no fueron incorporados, en su debida oportunidad, por lo cual no puede estudiarse un cuestionamiento por pasar por alto un análisis probatorio sobre pruebas explícitamente excluidas de análisis. Lo contrario, llevaría al sinsentido de exigirle a la autoridad judicial accionada valorar elementos no incorporados debidamente en el recurso de apelación, como base de una indebida interpretación de la demanda. Con todo, ninguna cuestión adicional puede plantearse sobre los demás elementos que configurarían un defecto procedimental absoluto, en tanto no se propuso una argumentación para darle contenido o justificación al supuesto actuar de la providencia accionada al “*margen del procedimiento establecido*”.

81. En similar sentido, (ii) sobre el *defecto por violación directa de la Constitución*, se adujo en la acción de tutela que el fallo que se cuestiona, además de desconocer el precedente constitucional y judicial que sobre el cómputo del término de caducidad se ha proferido, se apartó sin explicar las razones por las cuales no tendría en cuenta tales pronunciamientos, “*como es exigible bajo el imperio de la ley al que también están sujetos los jueces*”⁴⁷. En esa dirección, ante la falta de autonomía de los argumentos en los que se basa el defecto alegado y su vinculación con el hecho de que la caducidad debe computarse desde el momento en que se profiere el dictamen, no puede endilgarse responsabilidad al juzgador de la referencia pues ello implicaría fundar la interposición en término de una demanda, con sustento en un documento que no fue aportado en su debida oportunidad, por lo demás, desconociendo la cosa juzgada.

82. En consecuencia, la Corte declarará en la parte resolutive que la carga argumentativa sobre estos defectos no se cumplió y, por ello, no se demostraron las alegaciones correspondientes. Con mayor razón, si en la demanda, como base del proceso de reparación directa, no se alegó la supuesta necesidad de flexibilizar el cómputo del término de la caducidad y, mucho menos, se aportaron los materiales probatorios que, una vez declarada la caducidad, pretenden hacerse valer dentro del proceso, como una nueva fecha desde donde se debe contabilizar el daño, tal y

⁴⁵ Sobre el supuesto desconocimiento del principio de congruencia, en una aparte diferente al de la sustentación de las causales específicas se criticó que en la providencia cuestionada se hubiesen declarado probados hechos claves, como el retiro del servicio, pero desconociendo ello, se fije “*como fecha para el cómputo de caducidad por el daño material una fecha distinta*”.

⁴⁶ Sobre ello, explicó la acción de tutela que “*el derecho al acceso a la administración de justicia, es quebrantado toda vez que el juez no actuó de manera imparcial al complementar en acción rogada la demanda*”.

⁴⁷ En consecuencia, adujo en la acción de tutela que “[d]e lo expuesto, es justo solicitar al juez de tutela, que respetando la autonomía que corresponde al juez natural en la solución de la materia, le reitera a la subsección el deber de aplicar la jurisprudencia de las Cortes referidas en el acápite inicial sobre las reglas jurisprudenciales para la aplicación de la caducidad y el obligatorio cumplimiento y de su propio precedente. Igualmente, que de apartarse de ella, es necesario manifestar las razones de ello. Si ese fuere el caso, justificación cumpla con los requisitos dispuestos en Sentencia C-634 de 2011”.

como lo sería la notificación del dictamen de la Junta Médico Laboral. Por el contrario, desde el poder otorgado, se indicó que tal comprendía la representación de la demanda de reparación directa “(...) *fundada en el artículo 86 del C.C.A, de conformidad con los hechos y el derecho que adelante expongo, con el fin de que se profiera sentencia, declaración de responsabilidad y condena en contra de LA NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, ARMADA NACIONAL por los daños y perjuicios ocasionados en mi condición de víctima directa, como consecuencia del accidente de la aeronave de matrícula ARC-412 provocado por un oficial de la ARMADA NACIONAL en actividad, quien se encontraba a bordo de la aeronave*”⁴⁸ (énfasis fuera del texto original).

83. Asimismo, en el primer párrafo de la demanda se enunció las personas que la presentaban para, a continuación, indicar que todos ellos son “*damnificados por la afectación personal y patrimonial derivada del accidente aéreo ocurrido el 27 de marzo de 2007 (...)*”⁴⁹. También se explicó, más adelante, que la responsabilidad patrimonial del Estado se fundamentaba en una falla probada del servicio⁵⁰, que “*consistió en la conducta del servicio de un agente al servicio de la administración*” y “*deviene de la probada propiedad y custodia del artefacto explosivo generador del riesgo, al cuidado de un agente del Estado como el Teniente Hernández Toca*”⁵¹. No existe ningún fundamento para considerar que el Consejo de Estado, en efecto, cambió el objeto de litigio cuando desde el poder se explicó la naturaleza de la reclamación y ello es consistente con lo explicado en la demanda y por el juzgador accionado, como sustento de las pretensiones indemnizatorias.

84. *Análisis sobre la presunta configuración del defecto sustantivo.* Al margen de los argumentos por desconocimiento del precedente que fueron declarados improcedentes y respecto de los cuales algunos extractos son también reproducidos para sustentar este defecto, el cuestionamiento formulado en la acción de tutela, interpuesta contra la sentencia del 27 de agosto de 2020, es que aplicó: (a) “de manera exegética” el término de caducidad dispuesto en la correspondiente normatividad; (b) al margen de un enfoque constitucional del asunto; (c) que existía una carencia absoluta de fundamento jurídico; y que (d) debía diferenciarse el análisis para cada uno de los daños y que no se tuvo en cuenta la imposibilidad física de recurrir a la jurisdicción, en razón de los impedimentos que, aduce haber presentado el demandante, por los daños reclamados. Lo cual, en general, a juicio de los accionantes, llevó a que la sentencia aplicara “*el fenómeno de la caducidad derechamente por una simple confrontación de fechas lo cual desnaturaliza la norma que aplica con alcance equivocado y en contra posición con sus propias*

⁴⁸ Folio 198 del expediente electrónico. Primer enlace disponible en dicho expediente. Poder otorgado por Luis Alejandro Zapata, María Margarita Sánchez Llinás y sus dos hijos menores conferido al señor Jesús María Carrillo Ballesteros.

⁴⁹ Folio 200 del expediente electrónico. Primer enlace disponible en dicho expediente.

⁵⁰ Incluso, al explicar la calidad de demandantes se indicó que “Luis Alejandro Zapata Casas es damnificado directo del accidente, constitutivo de la falla administrativa que da pie a esta demanda” (fl. 200) y, a continuación, al justificar “los hechos de la demanda o la causa petendi” se explicó en el fundamento No. 19 que “Sin lugar a dudas puede afirmarse que el hecho que causó los daños por los cuales se formula esta demanda, fue desencadenada por el occiso Hernández Toca quien activó una granada de fragmentación” (fl. 205). En similar sentido, al explicar los perjuicios morales de los demandantes a título de damnificados, se adujo que sus cuñados “(...) conocieron el rigor de la pena moral al ver a su hermana, sus sobrinos y a su cuñado en una crisis organizacional familiar, generados por el lamentable accidente” (fl. 209), así como también se adujo que sus primos “(...) sufrieron los rigores de la afectación moral por la gravedad del accidente y consecuencias en la humanidad de la persona más representativa de la familia” (fl. 109). Por último, al explicar la cuantía razonada de la demanda se indicó que “por los daños causados y por la gravedad del accidente, los daños material ascienden a más de \$500.000.000” (fl. 214).

⁵¹ Folio 210 del expediente electrónico. Primer enlace disponible en dicho expediente. Demanda que dio impulso al proceso de reparación directa que, ahora mediante acción de tutela, se cuestiona.

verificaciones probatorias y con los criterios jurisprudenciales sólidamente establecidos”.

85. Sin embargo, para la Magistrada de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en respuesta a esta acción de tutela, se debía considerar que para contabilizar el fenómeno de la caducidad en casos de lesiones personales, se atendió el parámetro según el cual el inicio del cómputo del término de caducidad empieza a correr desde el momento en el que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño o si, fue en fecha posterior, siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Lo anterior, se sustenta en lo establecido por el legislador como un plazo razonable. Asimismo, explicó que la caducidad de la demanda de reparación directa se sustentó en que la solicitud de conciliación extrajudicial sólo suspende los términos por un lapso determinado, sin que se hubiese presentado la demanda de la referencia:

“Bajo las anteriores premisas, en la providencia objeto de la acción de tutela se pudo establecer que, desde la ocurrencia del accidente —27 de marzo de 2007—, que consistió en la explosión de una granada, mientras teniente Luis Alejandro Zapata Casas cumplía una misión oficial, los demandantes tuvieron conocimiento de las lesiones sufridas por aquel. En consecuencia, el término de caducidad de los dos años inició su cómputo el 28 de marzo de 2007, por lo que, en principio, habría de concluir el 28 de marzo de 2009, pero, el 25 de marzo de 2009, faltando 3 días para que operara el fenómeno de caducidad, los demandantes presentaron solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 36 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal Administrativo de Nariño.

Sin embargo, como transcurrieron 3 meses desde la presentación de la solicitud, sin que se hubiera adelantado la conciliación, se reanudaron los términos para presentar la demanda, los cuales vencían el 29 de junio de 2009. Por consiguiente, la demanda presentada el 5 de agosto de 2009 devino extemporánea”.

80. Bajo los parámetros expuestos, pasa la Corte a pronunciarse sobre cada uno de los reproches justificados como parte de la supuesta configuración de un defecto sustantivo en la providencia cuestionada.

(i) Supuesta configuración de un defecto sustantivo por aplicación “exegética de la ley”, en relación con el entendimiento del término de caducidad

81. La controversia planteada por los accionantes se fundamenta en la aplicación del término de caducidad de la disposición que, para el momento en que ocurrieron los hechos de la demanda, era aplicable, es decir el artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con el cual “[l]a de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa”. En este contexto, lo cuestionado es que se diera aplicación, de manera estricta, a lo allí dispuesto, lo que, juicio de los accionantes, supone la configuración de un defecto sustantivo.

82. Sin embargo, señala la Sala Plena que teniendo en consideración el desarrollo teórico sobre este defecto, debe decirse que no es posible justificarlo, en dichos términos. No existe una discusión sobre el hecho de que la determinación judicial se sustentara en una disposición inaplicable, su interpretación se hubiese consolidado por fuera del margen de interpretación de la norma o se fundara en una interpretación que sea, de forma manifiesta, errada o por fuera de los parámetros de la juridicidad. Por el contrario, la aplicación del texto cuando se configure el

supuesto de hecho contenido en la norma es uno de los grandes logros del constitucionalismo moderno, después de la Revolución Francesa, en donde se limitó el poder, incluido el del juez, en beneficio de la aplicación abstracta de los postulados previamente definidos por el legislador. Ello significó dejar atrás la arbitrariedad y que la controversia se resuelva con criterios objetivos, preestablecidos por el legislador, para no quedar a disposición de la decisión particular de cada juez. De hecho, la Constitución reconoce en el artículo 230 que los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley, lo cual materializa el debido proceso.

83. Así lo explicó la Corte Constitucional, al conocer de una demanda contra la disposición del Código Civil que indica que cuando el sentido de la ley sea claro no se desatenderá su tenor, con la justificación de indagar en su espíritu. Para este tribunal, entonces, la utilización de los métodos tradicionales de interpretación, como el gramatical, no se opone a la supremacía de la Constitución, por cuanto el cuerpo legislativo lleva implícita la soberanía derivada de la comunidad política. Por ello, *“la utilización de los métodos tradicionales de interpretación en casos concretos será admisible a condición de que los resultados hermenéuticos sean compatibles con las restricciones formales y materiales de validez que impone la Constitución”*⁵². En consecuencia, *“el intérprete deberá desechar aquellas opciones interpretativas que contradigan la Carta, incluso cuando las mismas sean un ejercicio razonable de las fórmulas de interpretación mencionadas. En contrario, cuando el uso de dichos mecanismos tradicionales no implique dicha incompatibilidad, sus resultados serán compatibles con el orden constitucional”*⁵³.

84. De manera que una aplicación estricta de la ley no puede suponer la configuración de un defecto sustantivo, ya que, por el contrario, ello materializa postulados del debido proceso y suprime la arbitrariedad. Sin embargo, ello de ninguna manera podría autorizar la desatención de la Constitución. Por ende, a continuación, se pasa a estudiar si con dicha determinación se desatendió el enfoque constitucional, al que se alude en la acción de tutela.

(ii) *Supuesta configuración del defecto sustantivo al margen de un enfoque constitucional del asunto*

85. En la acción de tutela se indica que esta configuración se sustenta en lo dispuesto en la SU-659 de 2015, que indicó que el defecto sustantivo podía configurarse *“cuando las normas legales no son interpretadas con un enfoque constitucional, fundado en la salvaguarda de los derechos fundamentales, tomando en cuenta las particularidades del caso concreto”*. En efecto, se adujo que, en aplicación del *principio pro damnato*, respecto al término de caducidad se debe interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima, así como también debe considerarse la fecha en la que se tiene conocimiento del daño y la consolidación del mismo. Pese a este argumento, la acción de tutela no aclara el vacío o ambigüedad que podría existir, frente a la claridad de lo dispuesto en el -entonces vigente- artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo.

86. Sin embargo, para profundizar en este argumento, es necesario analizar los antecedentes propuestos en la providencia de la referencia para determinar su

⁵² Corte Constitucional, sentencia C-054 de 2016.

⁵³ Ibidem.

alcance y su vinculación con el caso ahora propuesto. En este contexto, ha explicado la Corte Constitucional que el precedente judicial se ha definido como “(...) *la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo*”⁵⁴. Por lo cual, el precedente debe ser relevante o pertinente y, para ello, la autoridad judicial estará obligada a determinar si la sentencia o el grupo de sentencias son aplicables por referirse a un supuesto de hecho análogo, al cual se le puede adjudicar la *ratio decidendi* de un caso ya resuelto:

“(...) *la Sala ha recordado que la relevancia o pertinencia que pueda tener la sentencia o el grupo de sentencias para la solución de un caso nuevo, la determina la autoridad judicial a partir de la verificación de los siguientes aspectos: (i) su ratio decidendi contiene una regla relacionada con el caso posterior; (ii) esta ratio debió servir de base para resolver un problema jurídico análogo al que se estudia en el caso posterior; (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas deben ser semejantes o plantean un punto de derecho similar al que debe resolverse en el caso posterior*”⁵⁵.

87. Con fundamento en lo expuesto, se tiene que la sentencia SU-659 de 2015 estudió una acción de tutela en donde se había declarado la caducidad, de una acción de reparación directa en donde se dio aplicación al entonces Código Contencioso Administrativo. En dicha oportunidad, como antecedentes a la reparación, se explicó que, el 25 de febrero de 1993, una menor de nueve años acudió en compañía de su madre a una estación de policía en Bogotá, en donde su padre se desempeñaba como agente de policía. Sin embargo, después de haberse separado, la madre de la menor la encontró y, para dicho momento, había sido agredida sexualmente en un baño y estaba agonizando. Por esta causa, al día siguiente la niña falleció y, no obstante que inicialmente se sindicó al padre de la menor de edad, después se pudo establecer que otra persona fue el autor del crimen, por lo cual fue declarado culpable por los delitos de homicidio agravado en concurso con acceso carnal violento.

88. En consecuencia, sólo después de ello se acudió al mecanismo de reparación directa, por la muerte de la menor de edad en tanto, se justificó, que para el momento en que acaecieron los hechos se encontraba oculta la responsabilidad del verdadero autor. Como fundamento de la acción de tutela, se explicó la necesidad de recurrir a la excepción de inconstitucional sobre la disposición que fijaba el término de caducidad en dos años, contados desde el día siguiente del hecho generador de responsabilidad. Así, después de estudiar la jurisprudencia sobre la caducidad de la acción de reparación directa, la Sala Plena se refirió a las “*obligaciones internacionales del Estado frente a violaciones contra los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes*”, en donde indicó que, este caso, se trataba de uno que implicó violencia sexual y el consecuente feminicidio. Por lo que, los jueces no tienen la discrecionalidad de ser sensibles ante esta realidad, sino que, haciendo explícita alusión a la **Convención**

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia T-374 de 2017.

⁵⁵ En consecuencia, se indicó en la sentencia T-055 de 2018 que el defecto por desconocimiento del precedente “*implica que, en el nuevo caso, se hubiere desconocido la razón de la decisión de una providencia previa que resultaba aplicable al caso por ser pertinente, esto es que concurren los siguientes presupuestos: (i) que en la razón de la decisión de la sentencia previa se encuentre una regla relacionada con el caso a resolver, (ii) sirva como base para solucionar un problema jurídico semejante o una cuestión constitucional asimilable y (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben plantear un punto de derecho común al que se va a resolver con posterioridad. No obstante, es necesario aclarar que siempre que no se desconozca el precedente de control abstracto, la jurisprudencia en vigor o una sentencia de unificación, los jueces podrán apartarse del precedente, siempre y cuando cumplan estrictamente la carga de transparencia y de argumentación*”.

Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Pará”, indicó lo siguiente:

“En todos los casos en los que se discutan vulneraciones a los derechos fundamentales, como se verá a continuación, los Juzgados, Tribunales y Cortes del país, deben aplicar estrategias de documentación, investigación e interpretación de los hechos, en los que se ponga de relieve cada uno de los elementos, así como sus dimensiones y rol que jugaron, para que ocurriera una violación a las garantías fundamentales las mujeres”.

89. Además, se adujo que debía valorarse con cuidado que se trataba de una menor de edad. Por lo cual, el compromiso de debida diligencia implica la obligación de investigar y reparar las violaciones de derechos contra las mujeres. En tal contexto, es que se declaró, en el caso concreto, que existía un defecto sustantivo por no haber acogido una interpretación con enfoque constitucional, por cuanto el Consejo de Estado ha señalado que el término de caducidad debe contarse desde el momento en el que se conoce el agente que ocasionó el daño y, por ello, en este caso, no podía exigírseles que demandaran al Estado cuando el supuesto acusado era su padre⁵⁶. En efecto, se consideró que, al momento de la interposición de la acción de tutela, el término no había caducado.

90. En consecuencia, vistos los antecedentes del caso, no es claro porqué la razón de la decisión para declarar un defecto sustantivo, ante el feminicidio de una niña de 9 años en una estación de policía que, además, fue víctima de violencia sexual, sea aplicable a un caso sustancialmente diferente. Con mayor razón, si la fundamentación de este caso se sustentó en el incumplimiento de obligaciones internacionales en favor de las mujeres víctimas de violencia. En consecuencia, desde ningún punto de vista, puede considerarse un problema análogo al ahora estudiado o un punto de derecho similar.

91. Adicionalmente, destaca la Sala Plena que en la acción de tutela no se indicaron las disposiciones constitucionales que, en este caso, fueron desconocidas y qué podrían tener un impacto en el defecto por desconocimiento de la Constitución como cuando, por ejemplo, (i) se ignora por completo principios o reglas constitucionales; (ii) se le da un alcance insuficiente a determinada disposición de la Constitución; o (iii) se omite aplicar la excepción de inconstitucionalidad, en aquellos eventos en los cuales ello sea procedente. No exigir una argumentación en tal sentido implicaría un control oficioso sobre los argumentos del juzgador de instancia, lo cual es incompatible con el fundamento de la acción de tutela contra providencias judiciales, su carácter excepcional y la estricta necesidad de no suplantar al juez competente, con el fin de no desconocer los principios de seguridad jurídica y autonomía funcional del juez, como así se explicó en la sentencia C-590 de 2005. En consecuencia, no se demostró tampoco el fundamento de este argumento y la configuración de un defecto sustantivo por

⁵⁶ Así, se adujo que, en aplicación del principio pro damnato o favor victimae, “la jurisprudencia contencioso administrativa ha interpretado que en el conteo del término de caducidad, debe tenerse en cuenta; a) ante la duda sobre el inicio del término de caducidad, la corporación judicial está obligado a interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima; b) el momento en que las víctimas adquieren información relevante sobre la posible participación de agentes del Estado en la causación de los hechos dañosos; c) la oportunidad en que se conozca el daño, porque hay eventos en los cuales el perjuicio se manifiesta en un momento posterior; d) la fecha en el cual se configura o consolida el daño, porque en algunos casos la ocurrencia del hecho, la omisión u operación administrativa no coinciden con la consolidación del daño o se trata de daños permanentes, de tracto sucesivo o que se agravan con el tiempo; y e) frente a conductas constitutivas de violaciones a los derechos humanos, no debe aplicarse el término del artículo 136, numeral 8 de la C.C.A., en cumplimiento de los compromisos internacionales”.

desconocimiento de un enfoque constitucional pues sólo se planteó, en abstracto, la necesidad de aplicar el principio pro damnato o favor victimae.

92. Por el contrario, en la demanda no se argumentó de manera particular la razón por la cual debía flexibilizarse el cómputo de la caducidad en el caso concreto, pues nada se adujo al respecto; y fue sólo en el recurso de apelación en donde se aportaron como pruebas nuevas las que ya fueron excluidas, así como también se adujo que no se tuvo en cuenta que el Ministerio demandado abrió una investigación fiscal⁵⁷ dentro de la cual se definiría la participación de la víctima, “*lo cual hacía confusa transitoriamente su condición como demandante*”. Esta prueba, se aclara, sí se admitió al conocer el recurso de apelación, pero tampoco es clara esta aproximación del caso, pues ello implicaría computar el término de caducidad desde un momento que es, incluso, posterior a la demanda, situación para la que, de ninguna manera, la sentencia citada constituye un antecedente. De seguirse esta lógica, el juzgador de segunda instancia -en un proceso de reparación directa en el que ya se habría surtido una instancia- con base en la demanda formulada, incurriría en un defecto sustantivo, por no empezar a contabilizar el término desde una prueba aportada en segunda instancia.

93. Así, al margen de esta argumentación, que no resulta del todo comprensible, pues -se repite- se estaría justificando un nuevo hecho para considerar que la demanda, que fue presentada antes, se formuló en tiempo, tampoco es claro cómo este hecho sería determinante para configurar la responsabilidad del Estado. Según los términos de la acción de tutela, hasta ese momento, era “confuso” que el siniestro no se hubiese ocasionado a causa del piloto. Sin embargo, al revisar esta decisión se tiene que ella se profirió en el marco del proceso de responsabilidad fiscal por la pérdida de la aeronave en el siniestro aéreo. Por lo cual, se trata de un argumento que pretende valorar como positiva la interposición de una demanda por un hecho que, según se explica, es determinante y sin el cual no se podía resolver lo solicitado, pero el cual sólo fue aportado en segunda instancia.

94. Ahora bien, sobre la carga de explicar cuándo se tuvo conocimiento del daño, la acción de tutela parte del supuesto de explicar que ello debe computarse desde que se produjeron los efectos finales del daño. Sin embargo, la providencia cuestionada indicó que esto es una argumentación que no tiene en consideración la disposición pertinente, sobre el término de caducidad en el caso de acción de reparación directa, de acuerdo con lo considerado, de manera explícita, en el artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo ya citado -supra, fundamento 84-. En efecto, se indicó lo siguiente:

“Ahora bien, es posible que, en determinados eventos, el daño se prolongue en el tiempo, con posterioridad al momento de acaecimiento de los hechos dañosos que se le sirven de fundamento a la acción; sin embargo, esto no puede significar que el término de caducidad se prolongue o se suspenda de manera indefinida, por cuanto la norma no consagra dicha consecuencia.”

⁵⁷ En efecto, según se explicó en esta providencia dicha investigación tiene origen en el “Reglamento de Procesos Administrativos por pérdida o daños de los bienes destinados al servicio del Ramo de Defensa” y, en este caso, implicó considerar que la pérdida total de la aeronave del Estado se dio como consecuencia de la explosión de un artefacto. En consecuencia, en la parte resolutive se dispuso “EXONERAR DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA al señor TN ALEJANDRO ZAPATA CASAS dentro de la presente investigación adelantada por los daños ocasionados en la aeronave ARC-412, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído” y, asimismo, “dar de baja de los inventarios de la Armada Nacional, la aeronave C-206 de matrícula militar ARC-412, junto con los componentes de la misma”.

En otros términos el artículo 136.8 del C.C.A no establece que el cómputo de la caducidad empieza a correr en el momento en el que cesa el daño o se producen sus manifestaciones finales, sino que determina que el mismo empieza a correr a partir del día siguiente al hecho que le sirve de fundamento a la pretensión, esto es, la fecha en la que acaece el suceso o fenómeno que genera el daño, de no ser se confundiría aquél con las secuelas y efectos del mismo”.

95. En consecuencia, de acuerdo con el marco teórico estudiado, no es posible concluir que exista un defecto sustantivo pues la interpretación adoptada en la disposición de la referencia atiende a lo allí dispuesto y no se demostró que ella fuera irrazonable. Al respecto, se debe precisar que la sentencia SU-659 de 2015 no resulta un precedente aplicable, dado que sus reglas suponen que existe una duda sobre el inicio del término de caducidad, pero en el caso objeto de revisión observa la Sala Plena que no existía dicha duda, ya que el juez ordinario valoró las pruebas y determinó que los actores conocieron del daño en el momento mismo del accidente. Otra cosa, diferente, es que existieran dudas sobre la magnitud del daño, pero lo relevante para efectos de la caducidad es el conocimiento del daño y no el conocimiento sobre su magnitud, incluso, la magnitud se puede definir con posterioridad a la sentencia, en el marco de un incidente de liquidación de perjuicios. De allí que, recuerda la Sala Plena que, para que la aplicación o interpretación de una norma configure un defecto de esta naturaleza, es necesario que se demuestre que *“el juez en forma arbitraria y caprichosa, con base únicamente en su voluntad, actúa franca y absolutamente en desconexión con la voluntad del ordenamiento jurídico”*⁵⁸.

(iii) Supuesta configuración del defecto sustantivo por carencia absoluta de fundamento jurídico

96. Un tercer argumento para justificar este defecto tiene relación con la supuesta ausencia de fundamentación de la decisión. Así, en la acción de tutela se explicó que la manera en la que se contó el término de caducidad, además de desconocer las reglas jurisprudenciales citadas para sustentar el primer defecto, aplicó *“el fenómeno de la caducidad derechamente por una simple confrontación de fechas lo cual desnaturaliza la norma que aplica con alcance equivocado y en contra posición con sus propias verificaciones probatorias y con los criterios jurisprudenciales sólidamente establecidos”*. En consecuencia, para dar respuesta a este cuestionamiento, es necesario retomar lo indicado por la providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que, el 27 de agosto de 2020, explicó, después de aludir al artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo, que la caducidad es un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley:

“la facultad de accionar comienza con el término prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero perezca definitivamente al caducar o terminar el plazo fijado por el legislador, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo”.

97. Explicado lo anterior, se indicó que la Corte Constitucional ha establecido que los términos fijados por el legislador son razonables y proporcionales a la luz de las normas constitucionales superiores, dado que brindan seguridad jurídica a los administrados y ponen límites claros para acceder a la administración de justicia (sentencias C-115 de 1998 y C-832 de 2011). En consecuencia, se adujo que para

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-399 de 2012.

determinar el momento en el cual empieza a correr la caducidad, frente a lesiones personales, es una carga de la parte demandante establecer cuándo conoció el daño y, si es pertinente, la imposibilidad de haberlo conocido al momento de su causación. El término de caducidad, por tanto, opera por ministerio de la ley, no puede depender de las partes y no es posible que, con el fin de aplicar un enfoque constitucional, desatender normas de orden público, sin perjuicio de que el análisis de tal debe darse caso a caso.

98. En consecuencia, la fecha en la que se tiene conocimiento de la magnitud del daño no constituye un criterio para el conocimiento del mismo, para lo cual se debe tener en cuenta que se puede demandar y solicitar las pruebas periciales que así demuestren la magnitud e, incluso, si tal no se conoce al momento de proferirse el daño se puede condenar en abstracto. En consecuencia, al estudiar el caso propuesto, se indicó que de la demanda se podía establecer que la causa del daño fue el accidente, del 27 de marzo de 2007, por lo cual la demanda de reparación directa fue presentada por fuera del término legal dado que, desde la ocurrencia del tal, los demandantes tuvieron conocimiento de los daños causados en ese mismo momento.

99. Por ende, el Consejo de Estado concluyó que en el asunto objeto de examen, el término de caducidad inició el 28 de marzo de 2007, lo que conlleva, en principio, a que la acción de reparación directa caducara el 28 de marzo de 2009. Sin embargo, como el 25 de marzo de 2009, *“faltando tres días para que operara el fenómeno de caducidad, los demandantes solicitaron ante la Procuraduría 36 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal Administrativo de Nariño la conciliación extrajudicial, y transcurrido[s] 3 meses desde la presentación de la solicitud, sin que se hubiera adelantado la conciliación, se reanudaron los términos para presentar la demanda, los cuales vencían el 29 de junio de 2009. Por consiguiente, la demanda presentada el 5 de agosto de 2009 deviene claramente extemporánea, por las razones expuestas”*.

100. Así, no es posible afirmar que no existiera fundamento jurídico alguno para justificar la determinación controvertida. Por el contrario, parece determinante para la decisión considerar que las explicaciones sobre la caducidad no sólo se sustentaron en el término fijado por el legislador para ello, sino que, en particular, era relevante considerar que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó a tiempo, pero la demanda no se formuló dentro del término dispuesto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, sobre la suspensión de la prescripción o caducidad, en donde se aclara que la presentación de la solicitud suspende los términos *“(…) hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”* (énfasis fuera del texto original). Por ende, no es posible justificar la existencia de un defecto sustantivo por la aplicación del artículo artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo y de lo dispuesto en la Ley 640 de 2001.

(iv) Supuesta configuración del defecto sustantivo por no diferenciar cada uno de los daños causados a los demandantes y no tenerse en consideración la imposibilidad del demandante de recurrir a la jurisdicción

101. Finalmente, explicó la acción de tutela que la providencia no diferenció *“la*

naturaleza del daño cuya reparación demanda cada uno de los demandantes en su condición particular de víctima, lo cual era pertinente para la fijación del inicio del cómputo del término de caducidad". Indicó que se debía evaluar la naturaleza de cada uno de los daños para declarar la caducidad (moral o material), por lo cual se adujo que se les impidió una defensa individualizada. Además, se indicó que entre los demandantes estaba la víctima directa, su cónyuge y sus dos hijos menores y, en consecuencia, se debía valorar el deber de protección reforzada en favor de tales personas por ser menores de edad o sufrir de una situación de invalidez. Más adelante, adujo que *"tampoco se tuvo en cuenta la imposibilidad física de recurrir a la jurisdicción en razón de los impedimentos por los daños en la salud reclamados, a tal punto que se omitió que el teniente Zapata estaba imposibilitado de acudir a la justicia cuando estuvo en estado de coma"*.

102. Al margen de que en la demanda ninguna solicitud sobre la flexibilización de la caducidad con fundamento en ninguna de estas causas se puso de presente y, por ello, es posible cuestionar la subsidiariedad de este argumento, el criterio adoptado por el legislador para el cómputo de la caducidad es del día siguiente al acaecimiento del hecho y no la naturaleza de daño o la calidad de los sujetos involucrados. Sin duda, podría ser una aproximación interesante para la fijación del término de caducidad, pero en tal análisis los accionantes prescinden por completo del texto del artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo (cómputo de la caducidad en acciones de reparación directa) y de lo dispuesto en la Ley 640 de 2001 (plazo máximo de suspensión por solicitud de conciliación extrajudicial), para explicar la razón de dicha flexibilización en tal contexto y mucho menos cómo esta noción debía ser asumida por el Consejo de Estado.

103. En consecuencia, es pertinente señalar -de nuevo- que el artículo 230 de la Constitución explica que los jueces en sus providencias están sometidos al imperio de la ley y, por ello, no basta para configurar un defecto sustantivo el hecho de proponer una aproximación diferente al caso. Con mayor razón, si ello no se justifica en los términos de las disposiciones aplicadas y su interpretación razonable, con el fin de no ignorar, por completo, la voluntad del legislador. Tampoco se indicó, entonces, cuál era la manera correcta de computar el término para algunos de los demandantes, en virtud de sus circunstancias, sino que se retoma el argumento sobre la valoración de la notificación del dictamen de la Junta Médico Laboral y el momento del retiro de la institución. Se trata de un argumento que, de nuevo, retoma el defecto fáctico declarado improcedente por las razones ya explicadas, así como tampoco cumple con una carga argumentativa mínima, para que el juez de tutela sustituya al competente y de determine, a partir de argumentos generales, la existencia de un defecto que no fue sustentado en rigor.

104. Pero, además, un criterio diferente para cada demandante podría relativizar, al extremo, la labor de administrar justicia. Con todo, lo propuesto en la acción de tutela no luce concordante con lo expuesto en la demanda y en el poder judicial otorgado al apoderado, mediante el cual los accionantes, indicaron que tal comprendía su representación judicial para interponer demanda de reparación directa, *"por los daños ocasionados en mi condición de víctima directa, como consecuencia del accidente de la aeronave 412 provocada por un oficial de la ARMADA NACIONAL en actividad, quien se encontraba a bordo de la aeronave"*. Como se ve, desde el acto propio de apoderamiento se identificó como causa el accidente de la aeronave, sin que, para la valoración de la responsabilidad o la caducidad, se propusiera la necesidad de diferenciar entre el tipo del daño o los sujetos solicitantes. Por lo cual, lo requerido en la acción de tutela parece reabrir el

debate sobre el cómputo inicial de la caducidad, pese a que lo discutido es, en realidad, la suspensión de la caducidad estipulada en la disposición por la solicitud de la conciliación extrajudicial, la cual, según indica la norma, no puede extenderse por más de tres meses.

105. En tal sentido, otro de los cuestionamientos se refiere a que no se le podía exigir al demandante interponer su demanda en debida oportunidad, así: exigirle al *“demandante demandar -sic- desde el momento en el que ocurrió el accidente, a pesar de la existencia de investigaciones administrativas para determinar el origen del mismo”*. En consecuencia, se propone que *“[c]uando la víctima está siendo investigada por el accidente dentro del cual resultó damnificada, no podría demandar hasta que sea exonerada o se establezca que no fue ella la autora o coautora del hecho o del daño antijurídico. En el caso, la Armada Nacional inició una investigación de los hechos, pues el primer sospechoso era el mismo piloto que resultó lesionado”*.

106. Sin embargo, el anterior reproche, como los demás cuestionamientos propuestos, no fueron sustentados en la demanda inicial y, por el contrario, en ella se explicó que las versiones iniciales ya daban cuenta de la responsabilidad de un agente del Estado. En efecto, en la demanda presentada, el 5 de agosto de 2009, se adujo que en un informe, del 16 de abril de 2007, el cual estaba dirigido al Inspector General de la Armada Nacional, consta que el daño se ocasionó por la explosión de una granada y que, de la situación conocida, podía deducirse que *“el Teniente Hernández Toca, fallecido en el evento, se embarcó a bordo de del avión en el puesto militar El Encanto, Amazonas, con dos granadas de mano e su poder, de las cuales una granada fue activada dentro del avión durante el vuelo (hecho 5 de la demanda)”*. De hecho, nada se indicó sobre la necesidad de considerar los motivos que, ahora, una vez declarada la caducidad se exponen, más allá de indicar en los hechos que el pronóstico del demandante era reservado y estaban a la espera de lo que determinara la Junta Médico Laboral.

107. Además, debe cuestionarse que lo ahora indicado no sea coherente con las actuaciones procesales, de acuerdo con las que, se tiene, que la solicitud de la audiencia de conciliación extrajudicial se formuló, el 25 de marzo de 2009, es decir dentro del término de caducidad que vencía, en principio, el 27 de marzo de 2009. En consecuencia, con esta solicitud persistían tres meses adicionales para la interposición de la demanda, pero ello no se dio y, por esto, se declaró la caducidad de la acción. De manera que ninguna de las circunstancias descritas con anterioridad parecen haber tenido influencia en la extemporaneidad con la que se interpuso la demanda pues, incluso, existiendo el poder para el momento en que se presenta la solicitud de conciliación extrajudicial⁵⁹, no se entiende cómo podría influir la circunstancia de que quien lo otorga hubiese estado en coma, más de un año antes o no hubiese estado en condiciones de probar el daño y su magnitud, cuando dicha solicitud se presentó antes y, en término, con fundamento en un daño que ya era conocido⁶⁰. Entonces, no resulta del todo comprensible lo afirmado en

⁵⁹ Al respecto, el párrafo 3° del artículo 1 de la Ley 640 de 2001 dispone que *“[e]n materia de lo contencioso administrativo el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación”*. En consecuencia, se debe considerar que en el expediente se encuentra incorporado el poder otorgado al abogado Jesús María Carrillo Ballesteros, con diligencia de presentación personal efectuado el 21 de febrero de 2009, esto es antes de que se presentara la caducidad de la acción de la referencia. Folios 227 a 228 del archivo contenido en el tercer enlace del expediente digital.

⁶⁰ Existe prueba en el expediente (fl. 181, p. 227, Cdo. 3 del expediente ordinario), en la que se demuestra que en el mismo año en el que ocurrieron los hechos el demandante acudió a los procesos iniciados en la justicia penal militar

la acción de tutela. Con mayor razón, si lo solicitado para valorar la oportunidad de la demanda son documentos aportados con posterioridad a ella y los cuales se consideraron determinantes para comprender la magnitud del daño. Así, lo argumentado es que se deben valorar nuevas pruebas para justificar la tardanza en la interposición de una demanda que es anterior y que estuvo precedida de una solicitud de conciliación oportuna.

108. *Conclusión respecto de la inexistencia de un defecto sustantivo.* De manera que, ninguno de los argumentos expuestos permite concluir la existencia de un defecto específico de procedencia de la acción de tutela, al no haberse demostrado, con la carga que exige la jurisprudencia constitucional el defecto sustantivo. Por ende, de manera reciente, ha explicado la Corte Constitucional que los argumentos sobre el presunto desconocimiento de la ley y de las circunstancias particulares de los demandantes, exigen demostrar con apego a lo aportado en el expediente, que “*se hubiesen configurado actuaciones judiciales ostensiblemente arbitrarias o caprichosas que hagan procedente la intervención del juez de tutela*”⁶¹. Por lo cual, cuestionar el criterio empleado para declarar la caducidad, del máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, podría ser “*una intromisión del juez constitucional en su ámbito de autonomía*”⁶².

109. En consecuencia, no se entiende acreditado este defecto, por lo cual se confirmarán, de manera parcial, la decisión de los jueces de tutela que conocieron el amparo de la referencia al no haberse acreditado ninguno de los defectos alegados.

G. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

110. Le correspondió a esta corporación revisar las sentencias de tutela que negaron la acción de tutela promovida contra la providencia que, en segunda instancia, declaró la caducidad de la acción de reparación directa, interpuesta como consecuencia de los daños reclamados por el señor Luis Alejandro Zapata Casas y sus familiares. En consecuencia, respecto a la configuración de (i) un *defecto fáctico y de un presunto desconocimiento del precedente*, indicó que la manera en la que fueron propuestos tales causales, en realidad, pretendían reabrir el debate sobre la exclusión de unas pruebas sobrevinientes que se había agotado en una providencia de 2013, por lo cual no cumplía con los presupuestos generales de procedencia de tutela contra providencias y, por ello, se declararía la improcedencia en la parte resolutive de esta providencia. De otro lado, (ii) en relación con la ocurrencia de un *defecto procedimental absoluto y violación directa de la Constitución*, se explicó porque tales no cumplían con la carga argumentativa mínima para pronunciarse de fondo, por lo cual se confirmaría en este aspecto las providencias de tutela revisadas.

111. Sin embargo, se estudió de fondo la supuesta configuración del *defecto sustantivo* por aplicación exegética del término de caducidad, no obstante lo cual la mayoría de la Sala Plena concluyó que tal no podía configurarse en tanto la providencia cuestionada se limitó a aplicar el artículo 136.8 del Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con el cual “[l]a de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día

por la muerte de la persona que detonó la granada y por los daños causados a la aeronave, incluso, allí rindió descargos y ejerció su derecho de defensa.

⁶¹ Corte Constitucional, sentencia SU-103 de 2022.

⁶² Ibidem.

siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa”. Asimismo, esta decisión se fundamentó en lo dispuesto en lo regulado en la Ley 640 de 2001, sobre el plazo máximo de suspensión por solicitud de conciliación extrajudicial.

112. En consecuencia, considera la Sala Plena que se trata una interpretación razonable y proporcional fundada en la normatividad que, para dicho momento, se encontraba vigente. De la misma manera, concluyó que el precedente de la SU-659 de 2015 no era pertinente para resolver el caso concreto y que, contrario a lo argumentado en la acción de tutela, no es cierto que la providencia controvertida no se hubiese argumentado en debida forma o que hubiese dejado de pronunciarse sobre aspectos explicados en la correspondiente demanda de reparación directa. En consecuencia, se indicó que se confirmaría, de manera parcial, las decisiones que negaron el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la defensa.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. DECLARAR improcedente el amparo presentado, mediante apoderados judiciales, por Luis Alejandro Zapata Casas, María Margarita Sánchez Llinás y de sus menores hijos, respecto a los defectos por el presunto desconocimiento del precedente y la supuesta configuración de un defecto fáctico respecto a la providencia proferida por la Sección Tercera, Subsección “A” del Consejo de Estado, proferida el 27 de agosto de 2020 (Exp. 46.706), por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. En los demás aspectos y por las razones expuestas en esta providencia, **CONFIRMAR** el fallo proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado el 24 de junio de 2021 que, a su vez, confirmó la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección “A” del Consejo de Estado el 11 de marzo de 2021, en las cuales, se negó el amparo solicitado de los derechos al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la defensa, por no haberse acreditado la existencia de un defecto específico de tutela contra providencia.

Tercero. Por Secretaría General de esta Corte, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Presidenta
Con salvamento de voto

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con salvamento de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con salvamento de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Con aclaración de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General