



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá D. C., primero (1.º) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Acción de Tutela
Radicación: 11001 03 15 000 2023 04795 00
Demandante: Edith Margarita Oviedo Paternina y otros
Demandado: Tribunal Administrativo de Sucre

Temas: Tutela contra providencia judicial / Contabilización del término de caducidad del medio de control de reparación directa en delitos de lesa humanidad

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1. La acción de tutela

Los señores Edith Margarita Oviedo de Paternina, Frinia Esther Oviedo Pacheco, Ramon Segundo Oviedo Pacheco, Anís María Oviedo Pacheco, Enith del Socorro Oviedo Pacheco, Wilman Antonio Oviedo Pacheco, Sergio Andrés Martínez Mariota, Neiris Sofia Oviedo Bermúdez, Libardo Tomas Martínez Oviedo y Gerardina Martínez Meriño, a través de apoderado promueven acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Sucre¹ por estimar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral.

1.1. Pretensiones

En protección de los derechos reclamados, solicitan:

1. Se deje sin efecto la providencia de fecha 23 de febrero del 2023 proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE.**

¹ Integrada por los magistrados Tulia Isabel Jarava Cárdenas, César Enrique Gómez Cárdenas (con impedimento) y Rufo Arturo Carvajal Argoty.



2. Se ordene al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, que en términos perentorios expida una nueva providencia en la cual se declare no prosperada la excepción de caducidad y se continúe con el trámite del proceso.

1.2. Hechos de la solicitud

Como hechos relevantes, la parte accionante señaló los siguientes:

- i) Desde el año 1980 los corregimientos de Chengue, Salitral, Don Gabriel y Tesoro, que hacen parte de la jurisdicción del municipio de Ovejas (Sucre), se encuentran afectados por la presencia de grupos armados al margen de la ley.
- ii) El municipio de Ovejas (Sucre) así como los Montes de María, se encuentran bajo la jurisdicción de la I Brigada de Infantería de Marina de la Armada Nacional, que opera con diversos batallones y comandos, así como efectivos policiales.
- iii) En la noche del 16 de enero de 2001, alrededor de las 7:30 p.m. una patrulla de la Policía Nacional con sede en el municipio de San Onofre Sucre, que atendía un caso de violencia intrafamiliar, presenció el desplazamiento de tres camiones de estaca con personal armado y vestidos con camuflados que se dirigían hacia el sur. Tal situación le fue informada al teniente Jaime Humberto Gutiérrez Muñoz, quien a su vez reportó oportunamente dicha novedad al capitán Víctor Manuel Salcedo, comandante del Batallón de Infantería No.33 de Malagana, así como retransmitida al oficial de inteligencia del batallón No.3 mayor Mauricio Barón y al contralmirante de infantería de marina Rodrigo Alfonso Quiñones Cárdenas, personal que de acuerdo a las investigaciones disciplinarias -expediente No.009-55910- 2001-, solamente expidieron una orden de alerta y verificación de información.
- iv) El 17 de enero de 2001, a las 4:00 a.m. «un comando armado compuesto aproximadamente de ochenta (80) hombres pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia –denominadas Héroes de los Montes de María incursionaron en el corregimiento de CHENGUE jurisdicción del municipio de Ovejas Sucre, y asesinaron o masacraron a los señores **Juan Carlos Martínez Oviedo, Elkin David Martínez Oviedo**» y a otras personas.



v) El 9 de febrero de 2001, un miembro del grupo paramilitar que cometió la masacre en Chengue de nombre Elkin Valdiris Tirado, de manera voluntaria se presentó a la Fiscalía General de la Nación y confesó sobre su participación en la autoría intelectual y material de la masacre, y afirmó que el grupo de autodefensa que cometió la masacre fue el mismo que se transportaba en los camiones que se desplazaron por el municipio de San Onofre.

vi) El 12 de diciembre de 2003, la Procuraduría General de la Nación por los hechos acaecidos en Chengue, sancionó disciplinariamente al contralmirante de infantería de marina Rodrigo Alfonso Quiñonez Cárdenas y al capitán Oscar Eduardo Saavedra, destituyéndolos e inhabilitándolos para ejercer cargos públicos por el término de cinco años.

vii) El 15 de marzo de 2011, la masacre de Chengue fue declarada delito de lesa humanidad por la Fiscalía 43 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, en virtud de la trascendencia y gravedad de los hechos.

viii) El 12 de diciembre de 2019, la señora Edith Margarita Oviedo de Paternina y su grupo familiar a través de apoderado, radicaron el medio de control de reparación directa con el propósito de que se declarara administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación -Ministerio de Defensa Nacional –Armada Nacional y a la Policía Nacional por los perjuicios presuntamente ocasionados como consecuencia de la muerte de los señores Juan Carlos Martínez Oviedo y Elkin David Martínez Oviedo.

ix) El 26 de marzo de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control.

x) El 15 de febrero de 2023, el Tribunal Administrativo de Sucre, resolvió confirmar la providencia proferida por el juez *a quo*.

1.3. Fundamentos jurídicos de los accionantes

i) El derecho a la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracción del derecho internacional humanitario se le reconoce rango supra legal, cuya concreción el estado Colombiano no puede desconocer o incumplir



so pretexto de la invocación de una disposición de su derecho interno -el artículo 164 del CPACA- relativo a la caducidad de la acción de reparación, o de prácticas judiciales internas como la regla del conocimiento del daño o participación de agentes del Estado en los hechos establecidas en la sentencia de unificación de fecha 29 de enero del 2020. Como respuesta a las cruentas violaciones de los derechos humanos se han suscrito distintos instrumentos, tratados y convenios internacionales de derechos humanos² para combatir la impunidad y restablecer los derechos de las víctimas. Estos mandatos supraleales son de obligatorio acatamiento por todas las autoridades judiciales en todos sus órdenes, dado su carácter de normas del *ius cogens*, frente a las cuales los estados no podrán oponer su derecho interno.

ii) La autoridad judicial accionada al aplicar la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, desconoció fallos posteriores del Consejo de Estado³ en los que se garantizó el acceso a la administración de justicia en casos de delitos de lesa humanidad y graves violaciones a los derechos humanos, dado que al momento de presentación de la demanda -12 de diciembre de 2019-, la providencia unificatoria no se había proferido.

iii) Cuando se demanda la responsabilidad del Estado por daños antijurídicos derivados de actos de lesa humanidad, el principio de integración normativa debe ser aplicado sistemáticamente con el principio de derecho internacional público del *ius cogens* para concluir que, en estos eventos, la caducidad de la acción de reparación directa, de manera excepcional, no operaría.

iv) La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Órdenes Guerra y otros vs. Chile en sentencia del 28 de noviembre de 2018, manifestó que las acciones judiciales de reparación del daño causado por crímenes internacionales no deben estar

² i) El artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ii) el documento de la ONU sobre Principios y Directrices Básicos para la Reparación (E/CN.4/1997/104) aprobado por la Subcomisión en 1997, iii) La directriz (Principios que conforman para la adopción de medidas eficaces de lucha contra la impunidad, elaborada de conformidad con la actualización ordenada por la Resolución 2004/72167, expedida por la Comisión de Derechos Humanos), iv) Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Órdenes Guerra y otros vs. Chile sentencia de 29 de noviembre de 2018,

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, del 30 de abril de 2021, expediente radicado número 11001 03 15 000 2020 04068 01 (AC), Sección Segunda, Subsección A, i) del 17 de julio de 2022, expediente radicado número 11001 03 15 000 2022 01694 01, ii) del 30 de marzo de 2023, expediente radicado número 11001 03 15 000 2022 06423 01.



sujetas a prescripción, razón por la cual, a su juicio es un precedente de obligatorio acatamiento.

v) El tema de la inoperancia del término de caducidad cuando se juzga la responsabilidad del Estado frente a delitos de lesa humanidad ya ha sido abordado por la Sección Tercera del Consejo de Estado en profusa jurisprudencia desde tiempo atrás, y las sentencias pertinentes constituyen antecedentes que deben mantenerse vigentes en el tiempo, pese a lo decidido en la sentencia de unificación de fecha 29 de enero del año 2020, comoquiera que dicha línea jurisprudencial se encuentran conforme con las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

vi) Destacó que el consejero de Estado Ramiro Pazos Guerrero en el salvamento de voto suscrito contra la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, señaló que el ejercicio de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos debe prevalecer frente a la regla procesal de caducidad, a fin de garantizarlo.

vii) Los cambios jurisprudenciales no pueden tener aplicación retroactiva cuando atentan contra las garantías procesales de los usuarios de la administración de justicia, como ocurre en el presente caso, en el que la demanda fue presentada el 12 de diciembre de 2019, es decir, antes de ser expedida la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, fecha para la cual el criterio jurisprudencial que venía imperando y bajo el cual se sustentaron las pretensiones era el de la inoperancia de la caducidad cuando se juzgaba la responsabilidad del Estado por actos de lesa humanidad o graves violaciones de los derechos humanos.

viii) Si bien el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa es una cuestión que el juez de conocimiento debe resolver mediante un pronunciamiento de fondo en un caso concreto, también lo es que debió aplicarse el control de convencionalidad de manera cautelar a fin de proteger el derecho de las víctimas al



acceso a la tutela judicial efectiva, lo que -de haberse cumplido- demostraría que el Estado colombiano habría dado cumplimiento a las obligaciones internacionales contraídas sobre la protección de los derechos humanos y acatado el derecho internacional humanitario.

ix) Consideró que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha evolucionado en la aplicación del concepto y alcance del control de convencionalidad, propugnando la obligación de inaplicar las normas internas que no resulten compatibles con las obligaciones internacionales sobre derechos humanos, propias de la Convención Americana o Pacto de San José de Costa Rica -Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile. Párrafo 124.

1.4. Actuación procesal

i) El 13 de septiembre de 2023, se **inadmitió** la solicitud de amparo y se requirió al abogado Julio Emiro Cárdenas allegar poder especial otorgado por el señor Elkin David Martínez Oviedo, así como memorial aclaratorio relacionado con las presuntas omisiones en las que habría incurrido el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo.

ii) Satisfechas las exigencias, el 6 de octubre de 2023 se **admitió** la acción de tutela y se ordenó notificar como demandados a los magistrados del Tribunal Administrativo de Sucre, y como terceros interesados a la Nación-Ministerio de Defensa Nacional, Armada Nacional, Policía Nacional, y a las señoras Maribel Esther Bermúdez Granadillo, Nelcy Esther Martínez Oviedo, para que en el término de tres días y en uso de su derecho de defensa, rindieran el respectivo informe.

iii) El 9 de noviembre de 2023, el consejero doctor Jorge Iván Duque Gutiérrez manifestó la causal de impedimento prevista en el numeral 5.º del artículo 56 del Código de Procedimiento Penal, comoquiera que sostiene una relación de amistad íntima y entrañable con la magistrada Tulia Isabel Jarava Cárdenas, quien fue ponente de la decisión objeto de cuestionamiento, lo que no le permitía conocer sobre el asunto de la referencia.



iv) El 9 de noviembre de 2023, se solicitó a Secretaría General de esta corporación efectuar el sorteo de conjuez por no existir *quorum* decisorio.

v) El 20 de noviembre de 2023, se designó como conjuez al doctor Miguel Arcángel Villalobos Chavarro.

vi) El 4 de diciembre de 2023, declararon fundado el impedimento manifestado por el doctor Duque Gutiérrez y resolvieron separarlo del conocimiento de la acción de tutela de la referencia.

vii) El 19 de enero de 2024, ingresó el expediente a despacho para proferir sentencia de fondo.

1.5. Intervenciones

1.5.1. La coordinadora del grupo contencioso constitucional del Ministerio de Defensa, Diana Marcela Cañón Parada, realizó un recuento de las actuaciones surtidas en el proceso de reparación directa objeto de esta tutela y concluyó que se tramitó conforme a lo establecido en la Ley 1437 de 2011.

Afirmó que no fueron vulnerados los derechos fundamentales de la parte actora, por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda de tutela.

1.5.2. La magistrada del Tribunal Administrativo de Sucre,⁴ Tulia Isabel Jarava Cárdenas ponente de la decisión objeto de reparo, solicitó declarar la improcedencia del recurso de amparo pues los accionantes no acreditaron el requisito general de procedibilidad de la acción de tutela de relevancia constitucional, y señaló que de llegarse a estudiar de fondo la acción de tutela, debe negarse el amparo deprecado al no haberse demostrado que esa corporación incurrió en defecto alguno que vulnere los derechos fundamentales en el caso concreto.

Añadió que la providencia objeto de *litis* se fundamentó en la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 29 de enero de 2020 -expediente radicado 85001

⁴ Expediente digital de tutela.



33 33 002 2014 00144 01-, entre otras, y en la Sentencia T-044 de 2022 de la Corte Constitucional, ambas citadas en el cuerpo de la decisión que se cuestiona.

1.5.3. La asesora del sector defensa de la Policía Nacional, Luisa Fernanda Aguirre Cardona, consideró que no existe una relación de causalidad entre las actuaciones u omisiones alegadas y la presunta vulneración por esa entidad de los derechos fundamentales invocados por la parte tutelante.

2. Consideraciones de la Sala

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para asumir el conocimiento del presente asunto de acuerdo con el numeral 5.º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1983 de 2017, modificado por el Decreto 333 de 2021, según el cual «[l]as acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada».

2.2. Problema jurídico

Consiste en dilucidar si el Tribunal Administrativo de Sucre quebrantó los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de los accionantes, al proferir el auto del 15 de febrero de 2023, dictado dentro del proceso de reparación directa con radicado 70001 33 33 003 2019 00443 01, que confirmó la decisión tomada por el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo, de declarar configurada la excepción de caducidad.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial

2.3.1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela fue prevista en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia como un medio a través del cual toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales «cuando quiera



que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad».

El Decreto 2591 de 1991 reglamentó su ejercicio y, estableció en sus artículos 11, 12 y 40 la posibilidad de utilizar la acción de tutela para controvertir sentencias judiciales ejecutoriadas, artículos que posteriormente fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-543 de 1992, al considerarse que atentaban contra los principios de la cosa juzgada y la seguridad jurídica, además de trasgredir la autonomía e independencia judicial, así como las normas de competencia fijadas por la Constitución.

Sin embargo, dentro de la *ratio decidendi* de dicha sentencia, se abrió la posibilidad de manera excepcional y como mecanismo transitorio de protección, de utilizar la acción de tutela en casos en que «el juez incurriera en dilaciones injustificadas, actuaciones de hecho que desconozcan derechos fundamentales o cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable», hipótesis frente a las que, señaló la Corte, no puede hablarse de atentado contra la seguridad jurídica de los asociados.

En este criterio, la jurisprudencia constitucional ha evolucionado en torno a la consideración de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial, y ha desarrollado diferentes reglas para su estudio, consolidadas en la Sentencia C-590 de 2005,⁵ en la que se hace distinción entre causales genéricas, aquellas que hacen referencia a los requisitos que posibilitan la interposición de la acción, y causales específicas de procedibilidad, que persiguen verificar la procedencia misma del amparo una vez cotejada la validez de su interposición.

De esta forma, se señalaron como causales genéricas de procedencia las siguientes: (i) que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; (ii) que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de la inmediatez, contado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) que cuando se trate de una irregularidad procesal, se señale de manera clara que esta tiene un efecto decisivo o determinante

⁵ Reiteradas en la sentencia SU-813 de 2007 y SU-913 de 2009.



en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; (v) que ésta identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración así como los derechos vulnerados y que se hubiere alegado en el proceso judicial siempre que hubiere sido posible; y (vi) que no se trate de sentencias de tutela.

El Consejo de Estado en sentencia del 31 de julio de 2012,⁶ unificó su jurisprudencia en torno a la procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, y admitió que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de derechos fundamentales relacionados con el acceso a la administración de justicia, el debido proceso y el derecho de defensa, para lo cual habrá de seguirse los parámetros fijados por la ley y la jurisprudencia.

Asimismo, como garantía del principio de la seguridad jurídica, en sentencia de 5 de agosto de 2014,⁷ acogió un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, según el caso, como tiempo razonable para determinar si la acción de tutela contra providencias judiciales se ejerce oportunamente, término de inmediatez que debe considerarse en cada caso concreto, de acuerdo con los parámetros señalados para el efecto por la Corte Constitucional.

2.3.2. La procedencia de la acción de tutela de la referencia

El caso objeto de estudio reviste suficiente relevancia constitucional, toda vez que el debate gira en torno a la presunta vulneración de los derechos fundamentales del debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral, pues según la accionante, el debate planteado en sede contencioso administrativa fue resuelto sin inaplicar los efectos de la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, y sin tener en cuenta la obligación de cumplir los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la imprescriptibilidad de las acciones emprendidas por las víctimas de

⁶Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. María Elizabeth García González. Expediente radicado 11001 03 15 000 2009 01328 01(IJ).

⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Jorge Octavio Ramírez, expediente radicado 11001 03 15 000 2012 02201 01 (IJ).



graves violaciones a los derechos humanos, tales como las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias.

La Sala considera que el presente asunto cumple con el requisito de subsidiariedad, debido a que se dirige contra el auto interlocutorio que puso fin a la actuación proferido por el Tribunal Administrativo de Sucre, que resolvió la apelación propuesta contra la decisión adoptada en providencia del 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo, de modo que la parte accionante agotó todos los medios ordinarios de defensa, es decir, acudió al juez constitucional de forma subsidiaria.

De otra parte, se encuentra cumplido el requisito de inmediatez, en cuanto la providencia acusada fue dictada el 15 de febrero de 2023 y notificada por correo electrónico el 1.º de marzo de igual anualidad,⁸ mientras que la acción de tutela de la referencia fue radicada el 4 de septiembre de 2023,⁹ es decir, dentro de los 6 meses siguientes, término que ha sido acogido por esta corporación como prudencial para acudir al medio de amparo constitucional.

La solicitud de tutela identifica razonablemente los hechos y los argumentos con fundamento en los cuales se cuestiona la vulneración de derechos fundamentales en la sentencia enjuiciada.

El asunto no se refiere a una sentencia de tutela, toda vez que la decisión que se cuestiona se profirió dentro del trámite del medio de control de reparación directa.

2.3.3. Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020

En la sentencia del 29 de enero de 2020,¹⁰ la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó jurisprudencia en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado.

⁸https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=700013333003201900443017000123 Se notifica: Auto decide apelación o recursos de fecha 15/02/2023.

⁹https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=110010315000202304795001100103

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 29 de enero de 2020. Expediente radicado núm. 85001 33 33 002 2014 00144 01.



Por su parte, la Sala de decisión de la Sección Tercera procedió a determinar si la imprescriptibilidad que opera en materia penal frente a delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, daba lugar a interferir el cómputo del término de caducidad para demandar en reparación directa la indemnización frente a tales conductas.

Así, luego de citar la legislación y jurisprudencia interna, en materia de imprescriptibilidad penal y aplicación de la caducidad en los procesos de reparación directa advirtió, que la primera opera mientras no haya sujetos individualizados y se mantiene hasta que se les identifique y se les vincule a las diligencias, y que, en materia de reparación directa, el término de caducidad no corre hasta tanto se cuente con elementos para deducir la participación del Estado en los hechos antijurídicos y se advierta la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial.

Por tanto, concluyó que las situaciones que se pretenden salvaguardar con la imprescriptibilidad de la acción penal en los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, se encuentran previstas en materia de lo contencioso administrativo al amparo de la hipótesis del conocimiento del hecho dañoso, en virtud de lo cual el término de caducidad sí debe exigirse en estos eventos, **pero a partir de que se observe que el interesado sabía o tenía la posibilidad de advertir que el Estado tuvo alguna injerencia** en la controversia y era susceptible de ser demandado en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.

De esta forma, señaló dicha Sección i) que, en lo referente a los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador; ii) que este plazo -salvo en el caso de la desaparición forzada que tiene regulación legal expresa-, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial; y iii) que el término pertinente no se aplica cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción, las que una vez superadas, permiten empezar a correr el plazo de ley.



Pues bien, se advierte que en la providencia objeto de censura el Tribunal Administrativo del Magdalena al analizar el ejercicio oportuno de la acción de reparación directa, trajo a colación la sentencia de unificación ya citada del 29 de enero de 2020, expediente 61.033, en la que esta corporación concluyó que la caducidad en este tipo de eventos sí operaba, y que si el interesado estuvo en condiciones de inferir el hecho dañoso y no acudió oportunamente a esta jurisdicción, el juez debe declarar que el derecho de acción no se ejerció en tiempo, bien sea al analizar la admisión de la demanda, al resolver las excepciones en la audiencia inicial o al dictar sentencia.

2.4. Hechos probados

De conformidad con los elementos de juicio que obran dentro del expediente, se puede establecer lo siguiente:

2.4.1. El 12 de diciembre de 2019, los señores Mario Rafael Martínez Meriño, Gerardina Martínez Meriño, Edith Margarita Oviedo de Paternina, Frinia Esther Oviedo Pacheco, Ramón Segundo Oviedo Pacheco, Anís María Oviedo Pacheco, Ever José Oviedo Pacheco, Enith del Socorro Oviedo Pacheco, Wilman Antonio Oviedo Pacheco, Juan Carlos Martínez Oviedo, Elkin David Martínez Oviedo y Sergio Andrés Martínez Mariota, actuando por medio de apoderado judicial interpusieron demanda de reparación directa contra la Nación –Ministerio de Defensa –Armada Nacional y Policía Nacional para que fueran declaradas administrativamente responsables de la ejecución extrajudicial de los señores Juan Carlos Martínez Oviedo y Elkin David Martínez Oviedo, así como para que se reconocieran y pagaran los perjuicios materiales e inmateriales que presuntamente les fueron ocasionados.¹¹

2.4.2. El 26 de marzo de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo, rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de caducidad del medio de control de reparación directa. Sobre el particular, señaló:

Estudiada la demanda, se observa que los hechos que la soportan ocurrieron el día diecisiete (17) de enero de dos mil uno (2001), en el corregimiento Chengue del municipio de Ovejas - Sucre, como lo afirma el actor en su libelo.

¹¹ Folios 1 a 55 del expediente digital original del medio de control de reparación directa.



Ahora bien, si tomamos el cómputo excepcional, como lo establece la sentencia citada *ut supra* de la H. Corte Constitucional [SU-254 de 2013], el inicio del conteo del término de caducidad iniciaría el 24 de mayo de 2013, por lo que cuando se presentó la demanda, esto es el 12 de diciembre de 2019, ya se había configurado el término de 2 años que genera que el ejercicio del medio de control sea inoportuno y por consiguiente se consolide la caducidad; entendiéndose que la radicación de la solicitud de conciliación prejudicial, no tendría efecto frente a lo dispuesto en la Sentencia SU-254 de 2013, pues el término de caducidad debe contabilizarse desde el día 24 de mayo de 2013, el cual venció el día 24 de mayo de 2015.

Por otra parte, si se tiene en cuenta el criterio del Consejo de Estado plasmado en la Sentencia de Sala Plena del 29 de enero de 2020, podemos afirmar que se presenta la caducidad en el presente medio de control, porque los hechos que generan el daño cuya reparación se reclama ocurrieron el día 17 enero de 2001, en el Corregimiento Chengue del Municipio de Ovejas – Sucre, considerando este estrado judicial, que los familiares de la víctima directa, desde ese mismo momento conocían el hecho, sin acreditar la imposibilidad de haberlo conocido con anterioridad la fecha de ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, pues no se prueba en la demanda una circunstancia especial que hubiera impedido el ejercicio oportuno de la demanda de reparación directa, carga mínima que le correspondía, dada la naturaleza de orden público del plazo de caducidad.

La sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera, aplicable no como simple argumento de autoridad, sino como precedente judicial, demarca que las situaciones que se pretenden salvaguardar con la imprescriptibilidad penal en los casos de lesa humanidad y los crímenes de guerra también se encuentran previstas en el campo de lo contencioso administrativo, bajo la premisa del conocimiento de la participación por acción u omisión del Estado, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra.

2.4.3. El 15 de febrero de 2023, el Tribunal Administrativo de Sucre, resolvió:

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por el doctor César Enrique Gómez Cárdenas, Magistrado del Tribunal Administrativo de Sucre, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: CONFIRMAR la decisión contenida en el Auto adiado 26 de marzo de 2021 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Sincelejo, en el cual se declaró probada la excepción previa de caducidad del medio de control de Reparación Directa, por las razones expuestas en este proveído.

[...]

2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto

Se controvierte en el *sub lite* la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral con la expedición de la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre del 15



de febrero de 2023, que declaró la caducidad del medio de control de reparación directa adelantado como consecuencia del asesinato de los señores Juan Carlos Martínez Oviedo y Elkin David Martínez Oviedo, ocurrida el día 17 de enero de 2001 en el corregimiento El Chengue, municipio de Ovejas (Sucre).

Alegan los tutelantes que el Tribunal Administrativo de Sucre, omitió tener en cuenta que i) los hechos en los que se funda la solicitud de reparación directa están relacionados con delitos de lesa humanidad como lo fue la masacre de Chengue, declarado como tal por la Fiscalía 46 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, ii) dadas las circunstancias del hecho victimizante -hechos admitidos por ex militantes de las AUC-, debió acudir a las normas del derecho internacional humanitario y hacer el respectivo control de convencionalidad,¹² y v) **iii** además, desatendió la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, que tratan los temas de responsabilidad del Estado ante la comisión de delitos de lesa humanidad.

Pues bien, se advierte que en la providencia objeto de censura el Tribunal Administrativo de Sucre, al analizar el ejercicio oportuno de la acción trajo a colación la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, expediente 61.033, en la que la corporación concluyó que la caducidad, en los eventos acabados de mencionar sí operaba, y si el interesado estaba en condiciones de inferir el hecho dañoso y no acudió a esta jurisdicción, el juez debía declarar que el derecho de acción no se ejerció en tiempo, bien sea al analizar la admisión de la demanda, al resolver las excepciones en la audiencia inicial o al dictar sentencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, y atendiendo que las pretensiones se relacionan con la reparación de los perjuicios por el asesinato de los señores Juan Carlos Martínez Oviedo y Elkin David Martínez Oviedo, ocurrida el día 17 de enero de 2001 en el corregimiento el Chengue, municipio de Ovejas (Sucre), el Tribunal accionado procedió a analizar el caso concreto para establecer el ejercicio oportuno del medio de control de reparación directa y, para ello, luego concluir que debía aplicar la regla

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 29 de noviembre de 2018, caso Órdenes Guerra y otros vs Chile.



general de caducidad establecida en dos años, por cuanto los demandantes al tener conocimiento desde el 18 de enero de 2001 del daño derivado de la muerte por la acción u omisión del Estado en los hechos victimizantes del homicidio de sus familiares, tenían hasta el 18 de enero de 2003 para interponer la demanda, y esta se presentó el 12 de diciembre de 2019.

Bajo los anteriores derroteros, esta Sala de decisión evidencia la configuración del desconocimiento del precedente jurisprudencial, según pasa a sustentarse:

Es claro que para la fecha de la providencia del 15 de febrero de 2023 objeto de censura, la jurisprudencia tenía establecido un criterio en torno a la caducidad del medio de control de reparación directa en casos relacionados con delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que resultara viable solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, contenido en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado y, por tanto, puede concluirse *prima facie* que la autoridad judicial accionada estaba en la obligación de aplicarla dado su carácter vinculante, en términos de lo dispuesto en el artículo 270 del CPACA y en la Sentencia C-836 de 2001.

En el *sub examine* debe tomarse en cuenta además que para el año 2019,¹³ cuando se procedió a accionar al Estado para efectos de obtener la reparación por responsabilidad patrimonial de la administración, el criterio mayoritario de la Sección Tercera del Consejo de Estado apuntaba a que no era procedente aplicar el fenómeno jurídico de la caducidad de las acciones de reparación directa con pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de crímenes de lesa humanidad, genocidios y otras violaciones graves de los derechos humanos, en atención a su naturaleza imprescriptible. De igual forma, estudiaron para el caso específico del desplazamiento forzado, la incidencia de la sentencia de unificación de la Corte Constitucional SU-254 de 2013 y sus efectos respecto de la caducidad de dicho medio de control.¹⁴

¹³ La demanda fue presentada por intermedio de apoderado el 12 de diciembre de 2019.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, i) 6 de diciembre de 2018, expediente radicado núm. 2500 23 36 000 2017 00860 01, ii) 18 de noviembre de 2021, expediente radicado núm. 05001 23 33 000 2019 03150 01.



Lo anterior puede corroborarse, entre otras, en las siguientes providencias: i) auto del 17 de septiembre de 2013;¹⁵ ii) sentencia del 7 de septiembre de 2015;¹⁶ iii) auto del 11 de abril de 2016;¹⁷ iv) sentencia del 5 de septiembre de 2016;¹⁸ y v) sentencia del 31 de julio de 2019,¹⁹ en las que, en aplicación al control de convencionalidad, la Sección Tercera del Consejo de Estado no tomó en cuenta la caducidad.

En el caso que se analiza se advierte, además, que el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la providencia de primera instancia, proferida el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo que rechazó la demanda por caducidad del medio de control reparación directa, se dirigió a reforzar los argumentos y pruebas que, en su sentir, daban cuenta de que los hechos que fundamentan la demanda están relacionados con delitos de lesa humanidad cometidos por grupo al margen de la ley -AUC-, circunstancia que por las particularidades de la situación provocada por la masacre perpetrada en el municipio de Chengue, declarada como delito de lesa humanidad por la Fiscalía de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario,²⁰ hacía necesario el agotamiento de la etapa probatoria con la finalidad de concretar el punto de partida para el cómputo del término de caducidad.

Pese a ello, se evidencia que el Tribunal Administrativo de Sucre no hizo hincapié en los argumentos de la demanda como tampoco en los del recurso de apelación, sino

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 17 de septiembre de 2013, expediente radicado núm. 25000 23 26 000 2012 00537 01.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 7 de septiembre de 2015, expediente radicado núm. 85001 23 31 000 2010 00178 01.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 11 de abril de 2016, expediente radicado núm. 50001 23 31 000 2000 20274 01. En esta decisión se resolvieron los recursos de apelación interpuestos en tres expedientes acumulados (Nros. 43481, 43626 y 36079), se analizó y decidió de fondo la responsabilidad patrimonial del Estado derivada de los hechos acaecidos el 3, 4 y 5 de agosto de 1998, cuando guerrilleros de las FARC atacaron la Base Militar antinarcóticos con sede Miraflores, Guaviare, donde fueron víctimas los miembros de la fuerza pública que en dicha Toma se configuró una falla en el servicio significándole la condena indudable a la entidad demandada por los daños antijurídicos causadas a soldados.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 31 de julio de 2019, expediente radicado núm. 05001 23 33 000 2016 00587-01.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de julio de 2019, expediente radicado núm. 25000 23 36 000 2018 00109 01.

²⁰ <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/masacre-de-chengue-declarada-delito-de-lesa-humanidad/>:

La masacre de Chengue, perpetrada por autodefensas el 7 de enero de 2001, fue declarada delito de lesa humanidad por un fiscal de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH.

De acuerdo con la decisión del funcionario judicial, esos hechos en los que fueron ultimadas no menos de 31 personas hicieron parte de un ataque sistemático contra la población civil de esa región, en desarrollo de la denominada operación 'Rastrillo', que también contempló las masacres de Macayepo y El Salao.



que aplicó, con radicalidad, la sentencia de unificación y obvió analizar las circunstancias particulares del caso, esto es, que para el momento en que se surtieron estas actuaciones no existía un criterio unificado de la Sección Tercera del Consejo de Estado que apuntara a aplicar la figura jurídica de la caducidad en estos eventos.

En consecuencia, para la Sala resulta procedente acceder al amparo invocado por la configuración del defecto «desconocimiento del precedente jurisprudencial», al no encontrar en la providencia cuestionada un análisis del caso, en consonancia con los argumentos expuestos tanto en la demanda como en el recurso de apelación, ya que solamente aplicó *ipso iure* la sentencia de unificación.

Así mismo, se advierte que la sentencia unificadora no moduló sus efectos, por lo que se entiende que opera a futuro o «ex nunc», de ahí que el Tribunal Administrativo de Sucre estaba en la obligación de ponderar los derechos a la igualdad y de acceso a la administración de justicia de los accionantes, de cara a las circunstancias del caso concreto, a efectos de no hacer ilusorias las garantías constitucionales, entre estas, la reparación patrimonial, cuando resultare diáfano el daño antijurídico causado por el Estado.

3. Conclusión

Con fundamento en los anteriores argumentos la Sala **ampará** los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de los accionantes, en consecuencia, **dejará** sin efectos la providencia censurada y **ordenará** al Tribunal Administrativo de Sucre, proferir una nueva decisión en la que se tenga en cuenta lo expuesto en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



Falla:

Primero: Amparar los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de los señores Edith Margarita Oviedo de Paternina, Frinia Esther Oviedo Pacheco, Ramon Segundo Oviedo Pacheco, Anís María Oviedo Pacheco, Enith del Socorro Oviedo Pacheco, Wilman Antonio Oviedo Pacheco, Sergio Andrés Martínez Mariota, Neiris Sofia Oviedo Bermúdez, Libardo Tomas Martínez Oviedo, Gerardina Martínez Meriño, conforme a los argumentos expuestos en las consideraciones que anteceden.

Segundo: Dejar sin efectos la providencia del 15 de febrero de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre dentro del proceso de reparación directa con radicado número 70001 33 33 003 2019 00443 01.

Tercero: Ordenar al Tribunal Administrativo de Sucre que en el término de veinte días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, proceda a dictar una nueva decisión en la que se tenga en cuenta lo expuesto en las consideraciones que anteceden.

Cuarto: En caso de no ser impugnada la presente sentencia, **remitir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Firmado electrónicamente

MIGUEL ARCÁNGEL VILLALOBOS CHAVARRO
Conjuez
Firmado electrónicamente

CRG

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se



Radicado: 11001 03 15 000 2023 04795 00
Demandantes: Edith Margarita Oviedo Paternina
y otros

garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.