



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

Consejera Ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá, D. C., doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2019-002191-00
Demandante: MÓNICA ALEJANDRA GÓMEZ VÉLEZ
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA,
SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "B"

Temas: Tutela contra providencia judicial. Caducidad del medio de control de reparación directa. Inaplicabilidad en casos de graves violaciones a derechos humanos

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la solicitud de tutela promovida por Mónica Alejandra Gómez Vélez contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B", con el fin de que se conceda el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, los cuales consideró vulnerados con la decisión de declarar la caducidad del medio de control de reparación directa promovida contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, con el objeto de acceder al reconocimiento de los perjuicios morales derivados del secuestro y de las lesiones sufridas por su esposo Yon Yerley Herrera Velásquez tras el ataque guerrillero perpetrado el 3 de marzo de 1998 en la vereda El Billar, municipio de Cartagena del Chairá, Caquetá.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

En ejercicio del medio de control de reparación directa, Mónica Alejandra Gómez Vélez, en calidad de esposa de Yon Yerley Herrera Velásquez, junto a otros familiares de soldados que fueron víctimas de secuestro y lesiones personales tras el ataque guerrillero ejecutado el 3 de marzo de 1998 en la vereda El Billar, municipio de Cartagena del Chairá, Caquetá, reclamaron el reconocimiento de los perjuicios morales.

En audiencia inicial celebrada el 6 de marzo de 2019, el Juzgado Sesenta y Dos Administrativo Oral de Bogotá declaró probada la excepción de caducidad de la acción propuesta por la parte demandada. Para tal efecto, tuvo como referente la fecha en la que los soldados fueron liberados (años 2000 y 2001), y en lo pertinente a las lesiones, la fecha del acta de la Junta Médica Laboral que calificó la pérdida de la capacidad laboral de las víctimas directas, en el caso de Yon Yerley 12 de noviembre de 2010.



Inconformes con esa decisión los demandantes la apelaron. Manifestaron que se trató de un delito de lesa humanidad y, por lo tanto, el presupuesto de la caducidad resultaba inaplicable.

En segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B", mediante providencia de 6 de marzo de 2019, confirmó la decisión recurrida. Aseveró que los hechos ocurridos en la vereda El Billar, Caquetá, en donde los uniformados fueron secuestrados y lesionados, no se enmarcan dentro de crímenes de lesa humanidad, ello, porque el elemento estructurador de ese delito es que se ejecute contra la población civil¹.

Del mismo modo, efectuó un pronunciamiento frente a las sentencias referidas por la parte actora en el recurso de apelación², en las que el Consejo de Estado ha decidido demandas promovidas por las víctimas del ataque guerrillero en la vereda El Billar, Caquetá el 3 de marzo de 1998. Al respecto, adujo que en dichas providencias se declaró la responsabilidad de la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, por falla en el servicio y en todos los casos se estudió el presupuesto de la caducidad del medio de control.

2. Fundamentos de la acción

La actora acudió al mecanismo de protección constitucional con el objeto de que se conceda el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, los cuales consideró vulnerados con la decisión de declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa promovido contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, con el fin de acceder al reconocimiento de los perjuicios morales derivados del secuestro y las lesiones personales que sufrió su esposo Yon Yerley Herrera Velásquez el 3 de marzo de 1998, en la toma guerrillera a la vereda El Billar, Caquetá.

Insistió en que se debe inaplicar el presupuesto de la caducidad teniendo en cuenta que el caso involucra crímenes de lesa humanidad, toda vez se usaron armas no convencionales y los soldados fueron sometidos a tratos crueles e inhumanos. Para tal efecto, citó *in extenso* la sentencia de 11 de abril de 2016³ en la que se analizó el caso de la toma guerrillera a la base militar de Miraflores.

En ese marco, acusó a la autoridad judicial accionada de incurrir en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, en los siguientes términos:

"Dentro de ese contexto se tiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca está vulnerando mis derechos fundamentales por un defecto procedimental, pues impuso un exceso ritual manifiesto, toda vez que está obstaculizando el goce efectivo de mis derechos por un motivo formal, dado que pese a que en el proceso de reparación directa se demostró sumariamente que efectivamente mi esposo había sido secuestrado y torturado por los bandidos de las FARC, se impuso el procedimiento sobre el derecho sustancial, situación que a todas luces es violatoria de mis derechos".

¹ Para tal efecto cito la sentencia de 7 de septiembre de 2015 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente 47671. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

² Sentencia de 11 de abril de 2016, M.P. Olga Melida de De la Hoz. Providencia de 26 de junio 2014, expediente N° 1999-043-01 M.P. Danilo Rojas Betancourt. Sentencia de 29 de agosto de 2014, expediente N° 2000-0074-01 M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Sentencia de 28 de mayo de 2015, M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Sentencia de 31 de agosto de 2017, M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

³ Sentencia de 11 de abril de 2016, M.P. Olga Melida de De la Hoz.



Del mismo modo, adujo que se configuró el defecto de decisión sin motivación "pues no se analizó (sic) las circunstancias propias del caso para establecer que se trataba de un caso de delitos de lesa humanidad y vulneración a los derechos fundamentales".

Finalmente, adujo que la autoridad judicial accionada desconoció que existe una postura pacífica en el Consejo de Estado respecto a que "cuando se trata de violaciones a los derechos fundamentales no se debe aplicar el término de caducidad", para tal efecto hizo referencia a los siguientes pronunciamientos: sentencia de 11 de abril de 2016⁴, auto de 15 de febrero de 2018⁵, sentencia de 8 de febrero de 2018⁶.

3. Pretensiones

La actora expresó en el escrito de tutela las siguientes:

Primero.- TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

Segundo.- DECLARAR que la providencia dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, violó los artículos 229 y 29 de la Constitución Política de Colombia.

Tercero.- ORDENAR la revisión de la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 6 de marzo de 2019, a fin de que se garantice el debido proceso y la igualdad.

Cuarto.- ORDENAR al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declare NO PROBADA LA CADUCIDAD, como consecuencia que se revoque el auto por medio del cual se rechazó la demanda".

4. Pruebas relevantes

Obra en el expediente copia de la providencia de 6 de marzo de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B".

También fue allegado, en calidad de préstamo, el expediente N° 110013343062-2017-00350-01 correspondiente al proceso de reparación directa promovido por Mónica Alejandra Gómez Vélez y otros contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional.

5. Trámite procesal

5.1. Mediante auto de 20 de mayo de 2019, la Consejera Sustanciadora dispuso la admisión de la acción de tutela y ordenó notificar el contenido de esa providencia a la demandante, a la autoridad judicial accionada, al Juzgado Sesenta y Dos Administrativo de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y, como tercero interesada al Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional.

Del mismo modo, se solicitó en calidad de préstamo el expediente N° 110013343062-2017-00350-01 correspondiente al proceso de reparación directa promovido por Mónica Alejandra Gómez Vélez y otros, contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional.

⁴ M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz. Expediente 2000-20274-01.

⁵ Expediente 2016-00774-01 M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera

⁶ M.P. William Hernández Gómez. Expediente 2017-03481-00.



5.2. Posteriormente, mediante auto de 4 de junio de 2019, se vinculó al trámite constitucional a los señores Yon Yerley Herrera Velásquez, Samuel Matías Herrera Gómez, Andrés Felipe Herrera Gómez, Laura Herrera Velásquez, Leydy Viviana Herrera Zapata, Yuliana Andrea Herrera Velásquez, Jhon Jairo Patiño Morales, Luz Mirella Chaverra Cardona, Daniel Patiño Chaverra, Emiliano Patiño Chaverra, Estefanía Bedoya Chaverra, Rodrigo de Jesús Patiño Morales, William Patiño Cardona, Remberto Ignacio Campo Calle, Leiby Yohana Hincapié Hincapié, Cristian Camilo Campo Hincapié, Adriana Milena Calle Cardona, Claudia Andrea Calle Cardona, Didier Hernando Calle, Gladis Elena Calle Cardona, Gloria Catalina Calle Cardona, Hernando de Jesús Calle, Ignacio Calle, Natalia Paulina Calle Roldán, Juan Pablo Calle Cardona, Manuel Eliécer Fernández Meléndez, Steven Andrés Fernández Rocha, Shaira Valentina Fernández Castellón, Wendy Vanessa Fernández Quesada, Daniel David Fernández Cancio, Delvis María Cancio Negrete, Luis Manuel Fernández Cancio, Mauricio Builes Grisales, Maryori Quiróz Pulgarín, María Camila Builes Quiróz, Robeiro de Jesús Ramos Builes, Jhon Jairo Grisales Giraldo, Hebrél Grisales Naranjo, Blanca Nubia Grisales Franco, Arnoldo Grisales López, Luz Marina Ramos Builes, Luz Mery Ramos Builes, Orlando Jaramillo Gutiérrez, Andrea Candelo Vargas, Giuliano Paolo Jaramillo Candelo, Alberto Jaramillo Gutiérrez, José Rodrigo Gaitán, Mónica Valdés Bolaños y Eliana Gaitán Valdés.

6. Oposición

6.1. Respuesta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B"

El Magistrado ponente de la decisión objeto de tutela pidió que se niegue la acción de tutela, en consideración a que no se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante, pues la misma se adoptó en ejercicio de la autonomía judicial y se expusieron los fundamentos jurídicos en los que se fundamentó. Para tal efecto, transcribió los argumentos de la providencia acusada.

6.2. Respuesta del Juzgado Sesenta y Dos Administrativo de Bogotá

La titular de ese despacho judicial manifestó que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por la actora, pues las providencias objeto de tutela se fundamentaron en el artículo 164 y 169 del CPACA y en la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia del presupuesto de caducidad del medio de control de reparación directa en acciones que se fundamentan en los daños derivados del secuestro. Explicó que se calculó la caducidad teniendo como referente la fecha en que fueron liberados los soldados, esto es, entre los años 2000 y 2001.

6.3. Respuesta del Ministerio de Defensa Nacional

La coordinadora del grupo contencioso constitucional del Ministerio de Defensa Nacional pidió que se nieguen las pretensiones de la solicitud de amparo, pues la actora acudió al mecanismo de defensa constitucional por la inconformidad con la decisión, sin evidenciar la vulneración de garantías fundamentales.

Manifestó que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando se trata de casos de desaparición forzada, secuestro o desplazamiento forzado, el término de caducidad del medio de reparación directa se contabiliza a partir del



momento en que se produce la liberación, o se presentan condiciones para el retorno.

Aseveró que el hecho de que el daño se extienda en el tiempo después de su consolidación, no puede evitar que el término de caducidad comienza a correr.

Con fundamento en lo expuesto, señaló que la decisión objeto de tutela se encuentra ajustada a derecho.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991 y el 13 del reglamento interno (Acuerdo 080 de 2019), la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir el asunto objeto de estudio.

2. Cuestión previa

La accionante acusó a la autoridad judicial accionada de incurrir en los defectos procedimental por exceso ritual manifiesto y decisión sin motivación, sin embargo, observa la Sala que los fundamentos en los que se edificó el cargo de tutela hacen referencia al desconocimiento de precedente judicial, pues refirió el desconocimiento de providencias dictadas por esta Corporación, tales como: sentencia de 11 de abril de 2016⁷, auto de 15 de febrero de 2018⁸ y sentencia de 8 de febrero de 2018⁹, que inaplicaron el presupuesto de la caducidad en casos relacionados con crímenes de lesa humanidad y graves violaciones a derechos humanos.

3. Problema jurídico

La Sala debe determinar si la decisión de declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa promovido por la actora y otros, con el objeto de acceder al reconocimiento de perjuicios morales derivados del secuestro y de las lesiones que sufrió su esposo Yon Yerley Herrera Velásquez tras el ataque guerrillero ocurrido el 3 de marzo de 1998 en la vereda El Billar, Caquetá, vulnera los derechos fundamentales invocados, al desconocer el precedente judicial relativo a la inaplicabilidad de ese presupuesto en casos de graves violaciones a derechos humanos.

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

El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, *"cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"*, mandato que materializa las obligaciones internacionales contenidas en los artículos 25 de la Convención

⁷ M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz. Expediente 2000-20274-01.

⁸ Expediente 2016-00774-01 M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera

⁹ M.P. William Hernández Gómez. Expediente 2017-03481-00.



Americana sobre Derechos Humanos¹⁰ y 2.3 literal a) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos¹¹, instrumentos que hacen parte de la legislación interna en virtud del bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Carta).

Esta Corporación judicial en la sentencia de unificación emanada de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 31 de julio de 2012¹², acogió la tesis de admitir la procedencia excepcionalísima de la solicitud de tutela contra providencias judiciales, cuando se advierta una manifiesta vulneración *iusfundamental*.

Más adelante, la misma Sala en sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014¹³, precisó el ámbito de aplicación de la acción de tutela contra providencias judiciales, lo que llevó a concluir que su procedencia se debe predicar, también, respecto “*de sus máximos tribunales*”, en tanto se trata de *autoridades públicas* que “*pueden eventualmente vulnerar los derechos fundamentales de personas*”. En la misma decisión, el Consejo de Estado acogió las condiciones de aplicación que sistematizó la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005¹⁴.

Los requisitos generales de procedencia que deben ser verificados, son: **(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; **(iii)** Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración (...); **(iv)** Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora (...); **(v)** Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible (...) y **(vi)** Que no se trate de sentencias de tutela.

Ahora bien, los requisitos específicos de procedencia que ha precisado la jurisprudencia constitucional en la misma sentencia C-590 de 2005, son los siguientes: **(i)** Defecto orgánico¹⁵; **(ii)** Defecto procedimental absoluto¹⁶; **(iii)** Defecto fáctico¹⁷; **(iv)** Defecto material o sustantivo¹⁸; **(v)** Error inducido¹⁹; **(vi)** Decisión sin motivación²⁰; **(vii)** Desconocimiento del precedente²¹ y **(viii)** Violación

¹⁰ Aprobada por medio de la Ley 16 de 1972.

¹¹ Aprobado por medio de la Ley 74 de 1968.

¹² Expediente N° 2009-01328-01, C. P. María Elizabeth García González.

¹³ Expediente N° 2012-02201-01, C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁴ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁵ Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

¹⁶ Que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

¹⁷ Que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

¹⁸ Como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

¹⁹ Que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

²⁰ Que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

²¹ Se presenta cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.



directa de la Constitución.

Al juez de tutela le corresponde verificar el cumplimiento estricto de todos los requisitos generales de procedencia, de tal modo que una vez superado ese examen formal pueda constatar si se configura, por lo menos, uno de los defectos arriba mencionados, siempre y cuando, en principio, hayan sido alegados por el interesado. Estos presupuestos han sido acogidos en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo²² y de la Corte Constitucional²³.

En definitiva, la acción de tutela contra providencias judiciales, como mecanismo excepcional, se justifica en el carácter prevalente que se debe dar a la cosa juzgada y a los principios constitucionales de autonomía e independencia del juez natural, atributos que debe tener en consideración el juez constitucional al momento de estudiar la constitucionalidad de cualquier fallo.

5. El presupuesto de la relevancia constitucional

El presupuesto de relevancia constitucional tiene como finalidad "(i) proteger la autonomía e independencia judicial y (ii) evitar que el juez de tutela se inmiscuya en asuntos que le corresponde resolver a otras jurisdicciones²⁴. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido un conjunto de reglas dirigidas a definir cuándo un asunto presenta relevancia constitucional, partiendo del hecho que de la actuación objeto de reproche constitucional se advierta una posible vulneración a los derechos y deberes constitucionales.

En ese sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado partiendo de los lineamientos fijados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-590 de 2005 sobre la procedencia excepcional de la tutela contra decisiones judiciales, fijó las condiciones que corresponde verificar al juez de tutela para determinar si la acción de tutela cumple o no con el requisito de relevancia constitucional²⁵.

Al respecto estableció que este requisito tiene una doble connotación, como criterio de selección en sede de revisión de la Corte Constitucional y como requisito de procedencia de la acción de tutela que busca evitar que el trámite de la acción de amparo se convierta en una tercera instancia.

Como requisito de procedibilidad, la relevancia constitucional exige la verificación de los siguientes elementos: (i) que la situación fáctica expresada en la tutela conlleve necesariamente al análisis de la vulneración de un derecho fundamental y, que el actor justifique de manera suficiente las razones por las cuales considera

²² Cfr., Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Stella Jeannette Carvajal Basto (exp. 2016 00134-01), Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio (exp. N° 2016-02213-01), Sentencia del 24 de noviembre de 2016, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (exp. N° 2016-02568-01, Sentencia del 27 de noviembre de 2016, C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés, entre otras.

²³ Cfr., Sentencias SU-556 de 2016, M. P. María Victoria Calle Correa, SU-542 de 2016, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado, SU-490 de 2016, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, SU-659 de 2015, M. P. Alberto Rojas Ríos y SU-874 de 2014, M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez, entre otras.

²⁴ Sección Cuarta, sentencia del 8 de febrero de 2018. Expediente 2017-01745-01 M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

²⁵ Sala Plena del Consejo de Estado, sentencia del 5 de agosto de 2014. Expediente 2012-02201-01.



que se cumple este presupuesto y (ii) que el mecanismo de amparo constitucional no se emplee como una instancia adicional al proceso ordinario que dio origen a la providencia objeto de reproche constitucional.

6. Estudio y solución del caso concreto

6.1. La accionante consideró vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, con la decisión de declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa que promovió contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, con el objeto de acceder a la indemnización de perjuicios morales derivados del secuestro y de las lesiones de las que fue víctima su esposo Yon Yerley Herrera Velásquez tras el ataque guerrillero ocurrido el 3 de marzo de 1998 en la vereda El Billar, Caquetá.

Consideró que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B", desconoció el precedente consolidado en la jurisprudencia del Consejo de Estado, relativo a la inaplicabilidad del presupuesto de caducidad en casos que involucren crímenes de lesa humanidad y la grave violación a los derechos humanos. Concretamente, hizo referencia a la omisión de los siguientes pronunciamientos:

- Auto de 15 de febrero de 2018²⁶, que de acuerdo con la información que obra en el sistema²⁷, resolvió lo siguiente: "REVÓCASE EL AUTO DEL 31 DE AGOSTO DE 2017, PROFERIDO POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, MEDIANTE EL CUAL SE DECLARÓ NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN, Y EN CONSECUENCIA SE DISPONE: **DECLÁRASE PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA. DECLÁRESE PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA. DESE POR TERMINADO EL PROCESO. DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN**".

Sobre esa providencia, la accionante efectuó una transcripción *in extenso* de la misma y resaltó los siguientes apartes:

"En los casos en los que se adviertan posibles delitos de lesa humanidad, la jurisprudencia de esta Corporación ha fijado algunas excepciones al fenómeno de la caducidad, para lo cual ha sostenido que la aplicación de dicho fenómeno procesal debe ser analizada conjuntamente con los parámetros establecidos en el bloque de constitucional y los principios constitucionales, en la medida en que el juez de lo contencioso no es un mero ejecutor formal de las normas legales sino, que por razón del rol de que desempeña en un Estado Social de Derecho, está llamado a garantizar la correcta y constitucional interpretación y aplicación de las normas legales, ello con fundamento en la fuerza vinculante de los tratados de derechos humanos y su doctrina, elementos pertenecientes al ius cogens o derecho internacional de los derechos humanos".

"Hechas las anteriores consideraciones, queda claro que la caducidad no puede llegar a enervar la acción judicial cuando se trate de violaciones a derechos humanos, toda vez que el carácter de imprescriptible de la investigación, juzgamiento y sanción, así como el imperativo de reparar integralmente a las víctimas prevalecen en esos casos concretos, en cuanto se refiere a la posibilidad de acudir al aparato jurisdiccional para reclamar la indemnización y la adopción de medidas necesarias para el restablecimiento del daño antijurídico y el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado colombiano, en materia de derechos humanos".

²⁶ Expediente 2016-00774-01 M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera

²⁷ Consultado 26 de agosto de 2019.

http://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?mindice=20160077401.



- Sentencia de 8 de febrero de 2018²⁸, que concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso invocado por los accionantes, víctimas del caso conocido como la masacre de Santo Domingo, el cual consideró vulnerado con la decisión de declarar la caducidad de la acción del medio de reparación directa, por el desconocimiento del precedente del Consejo de Estado relativo a la inaplicabilidad de ese presupuesto en casos que involucran crímenes de lesa humanidad.

El citado pronunciamiento expresó lo siguiente:

“Sin embargo, cuando se busque la reparación directa por crímenes de lesa humanidad, esto es, aquellos ataques generalizados o sistemáticos contra una población civil con conocimiento de ello²⁹, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en ejercicio del control de convencionalidad, ha sido reiterativa y pacífica al indicar que no están sujetos al término de caducidad, en atención a la gravedad de este tipo de crímenes.

Al respecto, ha sostenido que los crímenes de lesa humanidad implican la negación de la vigencia de los derechos humanos, la violación de valores que comprometen el respeto de toda la humanidad y no sólo de las víctimas directas y la transgresión del Estado Social de Derecho, por lo que requieren un tratamiento especial y diferenciado frente al término de caducidad³⁰.

Así las cosas, el juez de conocimiento debe analizar la situación particular y definir si se trata de un crimen de lesa humanidad frente al cual se abstenga de aplicar el término de caducidad de que trata el precitado artículo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

- Sentencia de 11 de abril de 2016³¹, en la que esta Corporación se pronunció sobre el presupuesto de la caducidad del medio de control de reparación directa promovido por las víctimas de la toma guerrillera a la base militar de Miraflores, en los siguientes términos:

“Esta situación generalizada y sistemática de secuestro padecida por los veintiocho (28) soldados demandantes y los demás militares y policías que sufrieron los rigores y vejámenes del cautiverio por cerca de 34 meses no puede comprenderse sino como una degradación del conflicto armado y de la dignidad humana lo que, vergonzosamente, llegó hasta el punto en que el ser humano pasó a ser un producto (cual simple objeto o cosa) de una negociación en el conflicto, lo que constituye una pérdida de valor humano en un contexto de violencia desbordada y sin miramientos ni respeto de principios básicos de humanidad. Comportamientos como los descritos en esta providencia no hacen más que ubicar al conflicto armado interno en las antípodas de la civilización, desconociendo tratos mínimos, básicos y elementales de humanidad (garantizado por el derecho internacional y el derecho consuetudinario) exigible respecto de toda persona máxime en una situación de conflicto armado interno.

Cuanto precede, entonces, lleva a esta Sala a dar por acreditado que en este caso se estructuró una grave y desproporcionada violación de Derechos Humanos por parte del grupo armado insurgente FARC, cuestiones estas que llevan a afirmar, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en este tipo de asuntos son inadmisibles, en sede interna afirmar tales cuestiones. Afirmar la imprescriptibilidad (o para el sub judice no caducidad) cuando se está en presencia de conductas tales como: uso de armas no convencionales, secuestro de uniformados, tratos crueles, inhumanos y degradantes negatorios de la dignidad de todo ser humano; no implica cosa diferente a trasgredir de manera clara y diametral el derecho humano y fundamental de toda persona a las garantías judiciales, la protección judicial (artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos) y la

²⁸ M.P. William Hernández Gómez. Expediente 2017-03481-00.

²⁹ Artículo 7° del Estatuto de Roma.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz. Expediente 2000-20274-01.



cláusula de debido proceso constitucional (artículo 29 constitucional), dando lugar a un contexto de impunidad³².

6.2. En efecto, observa la Sala que mediante providencia dictada en audiencia inicial celebrada el 29 de enero de 2019, el Juzgado Sesenta y Dos Administrativo de Bogotá declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa promovido por la accionante y otros. Para tal efecto, tuvo como referente la fecha en la que las víctimas directas fueron liberadas *“entre los años 2000 y 2001”* y concluyó que el plazo para presentar la demanda *“vencía en el año 2003”*.

Contra esa decisión, la parte demandante promovió recurso de apelación³³. Adujo que aplicar el presupuesto de la caducidad en un caso que involucra crímenes de lesa humanidad desconoce el precedente del Consejo de Estado relativo que ha establecido que no opera ese requisito en estos presupuestos, concretamente hizo referencia a los pronunciamientos citados en la solicitud de amparo, tales como: sentencia de 11 de abril de 2016³⁴, auto de 15 de febrero de 2018³⁵, sentencia de 8 de febrero de 2018³⁶. También alegó el desconocimiento de la Convención de Ginebra porque se está frente a una grave violación de derechos humanos.

Sin embargo, la citada providencia fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “B”, mediante auto de 6 de marzo de 2019, bajo los mismos argumentos. Afirmó que las sentencias aludidas por la parte actora como desconocidas no resultaban aplicables al caso concreto, toda vez que no se trataba de un caso que involucrara crímenes de lesa humanidad.

Del mismo modo, se refirió a la sentencia de 11 de abril de 2016, proferida por la Sección Tercera de esta Corporación, mencionada por la parte demandante en el recurso de apelación como desconocida en la providencia de primera instancia.

Al respecto, puso de presente que en aquél caso se inaplicó el presupuesto de la caducidad en un proceso de reparación directa en el que se perseguía la indemnización de perjuicios derivados del secuestro de soldados regulares en la base militar de Miraflores, porque *“se estaba en presencia de graves violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuestión que, centralmente estaba demostrada a partir de la comprobación de dos aspectos: (i) la utilización de armas no convencionales prohibidas en el despliegue de la acción insurgente y (ii) los tratos crueles, inhumanos, degradantes y atentatorios contra la dignidad humana respecto de los miembros del Ejército y la Policía Nacional que fueron objeto de aprehensión física y violenta y en contra de su voluntad a manos del grupo armado insurgente FARC”*.

³² De acuerdo a la definición recogida en el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Consejo Económico y social – Comisión de Derechos Humanos Resolución E/CN.4/2005/102/Add.1 de distribución general de 8 de febrero de 2005 donde, sobre impunidad, se lee: “Por impunidad se entiende la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”.

³³ CD contentivo grabación audiencia inicial, minuto 11:40 a 17:29. Folio 413 cuadernos trámite ordinario.

³⁴ M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz. Expediente 2000-20274-01.

³⁵ Expediente 2016-00774-01 M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera

³⁶ M.P. William Hernández Gómez. Expediente 2017-03481-00.



También, se refirió a las sentencias dictadas por el Consejo de Estado en casos relacionados con los hechos ocurridos en la vereda El Billar, Caquetá, el 3 de marzo de 1998 en la que se declaró la responsabilidad del Estado por los daños que sufrieron los soldados que fueron asesinados, lesionados y secuestrados. Destacó que aun cuando *“se accedió a las pretensiones endilgando responsabilidad a la Nación-Ejército Nacional, por la falla en el servicio por la omisión, no se les dio trato de delitos de lesa humanidad, por lo que en cada una de ellas se estudió la caducidad del medio de control”*.

En ese escenario, para la Sala resulta claro que los fundamentos en los que se edificó la solicitud de amparo, que cabe anotar se acercan más a la caracterización del defecto de desconocimiento de precedente judicial que al procedimental por exceso ritual manifiesto alegado por la actora, fueron los mismos expresados en el recurso de apelación, los cuales fueron abordados por la autoridad judicial accionada en la providencia objeto de tutela y frente a los mismos la accionante no expresa algún reproche que se enmarque dentro de un debate constitucional.

En efecto, en el escrito de tutela reiteró que se trata de un caso que involucra un crimen de lesa humanidad y que por lo tanto no puede aplicarse el presupuesto de la caducidad porque así lo ha establecido el Consejo de Estado en los pronunciamientos ya citados. Sin embargo, observa la Sala que la accionante no explicó por qué los argumentos que frente a ese reproche expuso la autoridad judicial accionada en la providencia atacada, constituyen una vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Encuentra la Sala que la autoridad judicial accionada resolvió los argumentos de la actora, en torno al desconocimiento de los providencias y argumentó porque, a su juicio, las mismas no resultaban aplicables al caso concreto y frente a ello no desarrolló un cargo de tutela concreto, pues se limitó a reiterar el desacuerdo con la decisión de declarar la caducidad de la acción, lo cual hace parte de un debate legal y no constitucional, por lo que resulta claro que acudió al mecanismo de protección constitucional como una instancia adicional para reabrir el debate ya superado en el trámite del proceso ordinario.

Así las cosas, la Sala no evidencia en la decisión judicial acusada un error de tal magnitud que evidencie la imperiosa necesidad de intervención del juez constitucional, en un asunto que ya fue decidido por el juez natural de la controversia. En esa medida, declarará la improcedencia de la acción de tutela promovida por Mónica Alejandra Gómez Vélez.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE la acción de tutela promovida por Mónica Alejandra Gómez Vélez, por las razones expuestas.



Segundo.- NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese y cúmplase,

Esta sentencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera

MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Consejero

