



113

Radicado: 11001-03-15-000-2019-03936-00
Demandante: Disneida Castillo Becerra

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

CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

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

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2019-03936-00
Demandante: DISNEIDA CASTILLO BECERRA
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

Temas: Tutela contra providencia judicial. Requisitos generales de procedibilidad de la acción. La inmediatez.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la acción de tutela instaurada por Disneida Castillo Becerra, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1983 de 2017.

ANTECEDENTES

La señora *Disneida Castillo Becerra* presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Huila¹ por considerar que esa autoridad judicial vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia.

1. Pretensiones

Las pretensiones de la acción de tutela son las siguientes:

"PRIMERO: que se tutele el Derecho Fundamental al Debido Proceso vulnerado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA.

¹ Folio 1 del cuaderno de tutela.



SEGUNDO: Que como consecuencia de la anterior declaración se ordene dejar sin efecto la sentencia proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**.

TERCERO: Que se ordene al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**, proferir sentencia conforme a las pruebas que obran en el proceso, con la modificación que la condena (sic) en cuanto a los Perjuicios Morales se haga conforme a la Jurisprudencia vigente.

CUARTO: Que se ordene, la liquidación de los perjuicios morales a favor de los demandantes de conformidad con la Sentencia de Unificación de jurisprudencia del 28 de agosto de 2014, proferida por el Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, siendo consejero ponente el Doctor: **RAMIRO PAZOS GUERRERO**, dentro del expediente número 05001232500019991063-01 (32988), es decir teniendo en cuenta la gravedad del daño moral por la grave violación a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario".²

2. Hechos

El despacho advierte los siguientes hechos relevantes del expediente:

2.1. La señora Disneida Castillo Becerra y otros interpusieron demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional con el propósito de que se les declarara administrativa y patrimonialmente responsables por la muerte del hermano de la tutelante.

2.2. Del proceso conoció el primera instancia el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Neiva, que por sentencia del 31 de octubre de 2014 negó las pretensiones de la demanda, al encontrar probadas las excepciones de "culpa exclusiva de la víctima, legítima defensa y cumplimiento de un deber legal".

Como fundamento de su decisión expuso lo siguiente:

"De los elementos de prueba allegados a las diligencias, se puede establecer con claridad que los disparos que le ocasionó la muerte el señor [...] fue propinados por miembros activos del Ejército Nacional, los cuales se encontraban al servicio activo y en ejercicio de sus funciones. No obstante, al tenor del título de imputación que invoca la demanda, que es la falla en el servicio, carecen de soporte probatorio.

[...]

Es así, que correspondía a la parte actora e interesada, acreditar la falla en el servicio de las entidades demandadas que predica en la demanda, la cual no se avizoran en los elementos probatorios arrimados a las diligencias. Al no acreditarse la falla del servicio, corresponde a la parte que tenía la carga de la prueba asumir las consecuencias de la omisión probatoria."³

² Ver folios 6 y 7 del cuaderno de tutela.

³ Folios 47 a 49 del cuaderno de tutela.



2.3. La parte actora presentó recurso de apelación contra la sentencia del 31 de octubre de 2014.

2.4. El 6 de febrero de 2019, el Tribunal Administrativo del Huila profirió sentencia de segunda instancia por medio de la cual confirmó la providencia apelada, en consideración a las siguientes razones:

“A contrario sensu, al analizar el cardumen probatorio en su conjunto, considera la Sala que el deceso se produjo en desarrollo de un enfrentamiento entre las fuerzas militares y tres sujetos que subrepticamente atacaron la compañía Berlín 4, mientras desarrollaba actividades de registro y control del área. Y a diferencia de lo que se afirma en el libelo introductorio, no es cierto que en el establecimiento de comercio se hubiera presentado un conato de riña entre uno de sus amigos (...) y un policial de civil; mucho menos, que varios policiales hubieran salido en persecución de Castillo. De otro lado, es del caso resaltar, que la imagen del occiso en la región no es la mejor; porque como ya se indicara, varios de sus moradores afirmaron que vivía armado, presumía pertenecer a grupos armados al margen de la ley, presuntamente participaba en actividades ilícitas y su comportamiento en sociedad era merecedor de serios cuestionamientos”⁴

2.5. La sentencia de segunda instancia se notificó por edicto desfijado el 25 de febrero de 2019.

3. Fundamentos de la acción

Para la parte actora la sentencia del 6 de febrero de 2019 proferida por el Tribunal Administrativo del Huila incurrió en defecto fáctico por omisión y errada valoración del material probatorio aportado al proceso. Además, porque el juez no hizo una valoración conjunta de los medios de convicción sino que se limitó a darle un excesivo valor a los informes rendidos por agentes del CTI y a partir de ello adoptó la decisión desfavorable a las pretensiones del demandante.

En concreto, se exponen los siguientes errores en la valoración de las pruebas:

MODALIDAD	DESCRIPCIÓN
Indebida valoración	<p>El Tribunal incurrió en error al dar valor de plena prueba al <i>informe del investigador del CTI</i> respecto de las declaraciones de los señores Enna Yohana Calderón Polanía, Ignacio Antonio Calderón, Luis Carlos Meneses y Pedro _Nolasco Vásquez Zapata, que además no fueron ratificados por ningún despacho judicial y las versiones no fueron tomadas bajo la gravedad del juramento. (No. 19)</p> <p>No tomó en consideración la afirmación de la señora Yohana Calderón Polanía en cuanto a que por esos días habían matado a varias personas que supuestamente se dedicaban a actividades ilícitas.</p>

⁴ Folio 279 del expediente en préstamo contentivo del medio de control de reparación directa con radicado No. 41001331000320080026700.



MODALIDAD	DESCRIPCIÓN
Omisión	El tribunal no valoró el informe de operaciones de fecha 2 de enero de 2008 en el acápite 3 donde consta que los miembros del Ejército salieron a atender una riña.
Omisión	El tribunal no valoró el oficio No. 3.363 SIAN del 22 de septiembre de 2008 que da cuenta de que la víctima no tiene prontuario delictivo.
Indebida valoración	<i>"Según el informe de Inspección a Cadáver a 20 cms del cadáver se encontró un revolver y a 40 cms de su pierna derecha se encontró una vainilla calibre 5.56 de fusil galil, correspondiente a uno de los proyectiles con los que se le causó la muerte, <u>lo que demuestra que [a la víctima] se le disparó a menos de 1 mt de distancia, lo que es plena prueba de la ejecución sumaria de mi hermano Javier (...). Esta sola prueba era suficiente para condenar</u>"⁵</i>
Valoración conjunta	El tribunal omitió la valoración conjunta de los medios de convicción y se limitó a darle peso excesivo a las declaraciones tomadas por el CTI en las que algunos vecinos afirmaron que la víctima se dedicó a actividades delictivas y vandálicas. Pero no tuvo en cuenta que la víctima no reportó antecedentes penales. También se omitió la valoración de otras declaraciones que obran en el proceso y que dan cuenta de que la víctima era una persona servicial y trabajadora.

4. Trámite impartido e intervenciones

4.1. El 9 de octubre de 2019⁶, el despacho ponente admitió la acción de tutela, ordenó la notificación a las demandadas, y vinculó en calidad de terceros con interés, a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, a la Policía Nacional, al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Neiva o quien haga sus veces y a quienes conformaron la parte activa en el proceso de reparación directa con radicado No. 41001-33-10-003-2008-00267-00.

4.2. El 28 de octubre de 2019⁷, ante la imposibilidad de surtir la notificación de algunos de los demandantes dentro del proceso ordinario por medio de correo certificado, el despacho ponente profirió auto en el que dispuso fijar aviso en la Secretaría de la Corporación y en la página web con miras a garantizar el derecho al debido proceso de los terceros con interés.

⁵ Folio 5 hecho 23 del cuaderno de tutela.

⁶ Folio 53 del cuaderno de tutela.

⁷ Folio 110 del cuaderno de tutela.



4.3. Surtidos los trámites indicados, el proceso subió al despacho para proferir sentencia el 20 de noviembre de 2019⁸.

4.4. La **Policía Nacional**⁹, por conducto del jefe del Área Jurídica de la Secretaría General, expuso que el asunto objeto de análisis no cumple con el requisito de *inmediatez*, dado que la acción de tutela fue radicada el 9 de septiembre de 2019 y la sentencia acusada proferida el 6 de febrero de 2019, es decir, transcurrieron más de 7 meses para que la accionante solicitara la protección de los derecho presuntamente conculcados, por lo que debe declararse la improcedencia de la acción.

Adicional a lo anterior, indicó que la decisión acusada obedeció a la pertinente valoración de los medios de prueba allegados al proceso. Y llamó la atención en el sentido de que el procesó brindó las oportunidades para que las partes aportaran y solicitaran las pruebas que consideraran necesarias para soportar sus pretensiones y que la deficiencia en el ejercicio de estas potestades no puede ser atribuible al juez de la causa dado que la carga de la prueba estaba en cabeza de la demandante.

Finalmente expuso que la solicitud de amparo no evidencia un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez de tutela.

4.5. El **Ministerio de Defensa**¹⁰, por conducto del ponente de la decisión acusada, indicó que el tribunal no incurrió en defecto fáctico en tanto decretó, practicó y valoró racionalmente las pruebas solicitadas y aportadas en el proceso.

Advirtió que el actor pretende, por medio de la acción de tutela, subsanar los errores en la aportación y solicitud de medios de convicción, y en la estrategia probatoria con miras a construir una instancia adicional en la que se reabra el debate ya concluido y pueda exponer sus desacuerdos con el sentido de la providencia de segunda instancia.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. La acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela es procedente contra providencias judiciales. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Sin embargo, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales **es excepcional**.

⁸ Folio 127 del cuaderno de tutela.

⁹ Folios 70 a 76 del cuaderno de tutela.

¹⁰ Folios 74 a 76 del cuaderno de tutela.



Por esto, la jurisprudencia ha establecido una serie de requisitos generales¹¹ y especiales¹² que deben cumplirse de forma estricta. Si no se cumplen todos los requisitos generales y por lo menos uno de los defectos o requisitos especiales la acción no será procedente.

El análisis sobre el cumplimiento de los requisitos debe restringirse únicamente a los argumentos planteados por los intervinientes en el proceso. En consecuencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales exige un mayor rigor en la fundamentación del vicio que se atribuye a la sentencia judicial objeto de la acción.

3. Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a la Sala, establecer si la acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad exigidos cuando se instaura contra providencias judiciales y, de superar este análisis, pasará a determinar si la sentencia acusada adolece de defecto fáctico.

4. El caso individual no acredita el requisito de *inmediatez* como presupuesto formal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

4.1. Uno de los requisitos generales para que la tutela contra providencias judiciales proceda es que se acredite que la acción se interpuso en un plazo razonable. Este requisito se conoce como *inmediatez*.

La Corte Constitucional¹³ ha señalado que si bien no es posible establecer un término de caducidad que limite el ejercicio de la acción de la tutela, ésta no puede presentarse en cualquier tiempo y por lo tanto debe existir un término razonable entre la ocurrencia de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos fundamentales del actor y la presentación de la demanda, en la medida en que la naturaleza misma de este medio de defensa judicial no sólo tiene que ver con la urgencia en la protección de las garantías constitucionales de una persona, sino también con el respeto de la seguridad jurídica y de los derechos de los terceros afectados.

¹¹ Los **requisitos generales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) que el actor indique los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; ii) el accionante haya utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); iii) que la acción se haya interpuesto en un término prudencial (*inmediatez*); iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional; y v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela.

¹² Los **requisitos especiales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) defecto orgánico, ii) defecto procedimental, iii) defecto fáctico, iv) defecto material o sustantivo, v) defecto por error inducido, vi) defecto por falta de motivación, vii) defecto por desconocimiento del precedente y viii) defecto por violación directa de la Constitución.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T- 123 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.



En este orden de ideas, la inmediatez es más bien una condición que busca que la acción se presente en un término razonable contado desde el momento en que se tuvo conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales y no un término de caducidad. Justamente, porque la acción de tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz, es que se requiere que se ejerza en un tiempo prudencial.

Por ello, el presupuesto de la inmediatez constituye un requisito para habilitar el estudio de fondo de la acción de tutela, pues se evita *"el uso de este mecanismo constitucional como herramienta que consienta la negligencia o indiferencia de los actores, o que propicie la inseguridad jurídica"*¹⁴.

Específicamente, en torno a la verificación de este presupuesto cuando la tutela que se analiza está dirigida contra una providencia judicial, la Sala Plena de esta Corporación mediante sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014¹⁵ estableció como regla general, que el mecanismo de amparo debe promoverse en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la notificación de la providencia objeto de reproche constitucional, límite temporal que también ha sido acogido por la Corte Constitucional¹⁶.

Sin embargo, dicha providencia también acudió a unas pautas, para examinar las excepciones a esa regla general, indicando que ***"además de tener como pauta el término de seis meses, se debe analizar también: (...) (i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado; (iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición."*** (Negrillas fuera de texto)

Sobre este punto, en la Sentencia SU-391 de 2016, la Corte Constitucional aseguró que *"No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable"*¹⁷. Por ende, para analizar si este requisito se cumple o no, la Corte Constitucional brindó cinco criterios: **i)** la situación personal del peticionario; **ii)** si la vulneración de derechos fundamentales se extiende en el tiempo; **iii)** la naturaleza de la vulneración; **iv)** la actuación contra la que se dirige la tutela; y **v)** los efectos de la tutela.

Específicamente, en materia de tutela contra providencia judicial, la Corte aseguró que *"el requisito de inmediatez tiene una relevancia particular en los casos de tutela contra providencias judiciales, de manera que la verificación de su cumplimiento **debe ser aún más estricta que en otros casos**, por cuanto la firmeza de las decisiones judiciales no puede mantenerse en la incertidumbre indefinidamente"* (Negrilla fuera de texto)¹⁸.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Exp. N° 11001-03-15-000-2012-02201-01, demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A., C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁶ T-031 de 2016, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia de unificación SU-391 de 2016.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-594 de 2008.



Así las cosas, tanto las reglas fijadas en la Sentencia SU-391 de 2016 como en la providencia del Consejo de Estado son válidas para estudiar el presupuesto de la inmediatez. Por esto, se concluye que el estudio del requisito de inmediatez, además de considerar el lapso de seis meses, debe consultar los demás criterios establecidos en la jurisprudencia constitucional, de manera tal, que caso a caso se estudie el cumplimiento de este requisito, atendiendo a sus particularidades, sin que el solo paso del tiempo constituya el criterio exclusivo para efectuar ese estudio.

4.2. La parte actora pretende que se deje sin efectos la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Huila dentro del medio de control de reparación directa con radicado No. 41001331000320080026700.

La referida sentencia fue proferida el 6 de febrero de 2019¹⁹ y notificada por edicto desfijado el 25 de febrero de 2019²⁰.

De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la acción de tutela debía interponerse, a más tardar, el **26 de agosto de 2019**, sin embargo, la fecha del correo²¹ por medio del cual se remitió la acción de tutela a la Secretaría de esta Corporación data del **28 de agosto de 2019**²², lo que significa que entre la notificación de la providencia atacada y la presentación de esta tutela transcurrieron **6 meses y 2 días**, plazo que supera el fijado por la Sala Plena del Consejo de Estado como término razonable para cuestionar providencias judiciales mediante la acción de tutela.

Lo anterior permite inferir que la situación de la tutelante no presenta el carácter de urgencia que caracteriza a las acciones de tutela, porque si ésta se hubiera encontrado en una situación de verdadera urgencia, habría solicitado la protección constitucional tan pronto tuvo conocimiento de la supuesta transgresión de sus derechos fundamentales, esto es, cuando se le notificó la providencia que ahora cuestiona.

4.3. Ahora, establecido que en el caso individual la acción de tutela no se radicó dentro de un plazo razonable, corresponde a la Sala de Sección estudiar las razones que expuso la parte actora para justificar la interposición tardía de la solicitud de amparo.

De la demanda de tutela se observa que, la parte actora realizó la estimación del plazo razonable para interponer la tutela a partir de la ejecutoria de la providencia acusada.

¹⁹ Ver folio 269 a 279 del expediente en préstamo contentivo del medio de control de reparación directa con radicado No. 41001331000320080026700.

²⁰ Ver folio 281 del expediente en préstamo contentivo del medio de control de reparación directa con radicado No. 41001331000320080026700.

²¹ Código General del Proceso. **Artículo 109. Presentación y trámite de memoriales e incorporación de escritos y comunicaciones.** (...) *Parágrafo.* La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la forma de presentar los memoriales en centros administrativos, de apoyo, secretarías conjuntas, centros de radicación o similares, con destino a un determinado despacho judicial. En estos casos, la presentación se entenderá realizada el día en que fue radicado el memorial en alguna de estas dependencias.

²² Ver fol. 1 del cuaderno de tutela.



Al respecto, se permite recordar esta Sala que su tesis pacífica consiste en que, la estimación del plazo razonable para la interposición de la acción de tutela contra providencias judiciales debe computarse desde que el accionante tuvo conocimiento de la decisión que acusa, es decir, desde la notificación de la providencia judicial.

Si bien es cierto que en la providencia de unificación del 5 de agosto de 2014²³, se indicó que "(...) *la Sala Plena, como regla general, acoge un plazo de seis meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, según el caso, para determinar si la acción de tutela contra providencias judiciales se ejerce oportunamente.*", esta consideración obedece al hecho de que existen actuaciones posteriores al fallo como, por ejemplo, su adición o aclaración, que pueden tener relación directa con el error invocado en sede constitucional, y que suspenden la ejecutoria de la providencia, razón por la cual, en determinados eventos, acepta la Sala que el plazo razonable se cuente desde la ejecutoria de la decisión acusada.

No obstante, en el caso que ocupa la atención de la Sección, como se puede leer en el histórico de consulta de procesos de la Corporación²⁴, el término de ejecutoria transcurrió sin pronunciamiento de los sujetos procesales, así que, el plazo de inmediatez se debe contar desde la notificación de la sentencia objeto de controversia y no desde su ejecutoria.

4.4. De conformidad con los argumentos expuestos, se concluye que la solicitud del amparo constitucional se presentó por fuera de la pauta jurisprudencial de los seis meses que fijó la Sala Plena del Consejo de Estado como término razonable para cuestionar vía tutela providencias judiciales, por lo que se declarará la improcedencia de la acción por incumplimiento del requisito formal de inmediatez.

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

FALLA

1. **Declarar improcedente** la acción de tutela interpuesta por *Disneida Castillo Becerra* de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

²³ Ver nota al pie de pág. No. 9

²⁴ Información consultada el 2 de diciembre de 2019, en Página web de la rama judicial, opción consulta procesos.
enlace:
<https://procesos.ramajudicial.gov.co/consultaprocesos/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=ChE2Tm%2f6Bso0uRqJRfeEAM3XVco%3d>.



3. De no ser impugnada la presente providencia, **enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sala

EN COMISIÓN

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera

MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Consejero

