



COMUNICADO 45 9 y 10 de octubre de 2024

Sentencia C-426/24 (octubre 9)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente D-15726

Corte declaró la exequibilidad condicionada de la norma prevista en el segundo inciso del artículo 153 del Código General del Proceso relacionado con el trámite del amparo de pobreza, en el entendido de que la sanción allí contenida sólo procede cuando se compruebe que el solicitante de un amparo de pobreza incurrió en una actuación de mala fe

1. Norma demandada

“LEY 1564 DE 2012
(julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

[...]

Artículo 153. TRÁMITE. *Cuando se presente junto con la demanda,*

la solicitud de amparo se resolverá en el auto admisorio de la demanda.

En la providencia en que se deniegue el amparo se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo mensual (1 smlmv).”

2. Decisión

Único. Declarar, **por los cargos analizados, la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión *“En la providencia en que se deniegue el amparo se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo mensual (1 smlmv)”*, en el entendido de que la sanción allí prevista sólo podrá imponerse cuando se compruebe que el solicitante obró de mala fe. Para tal efecto, se seguirá lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 270 de 1996.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional ejerció control de constitucionalidad sobre la norma prevista en el segundo inciso del artículo 153 de la Ley 1564 de 2012, por la cual se expide el Código General del Proceso. Dicha norma prevé que en la providencia en que se deniegue el amparo de pobreza se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo mensual (1 smlmv), la cual se demandó por considerar que era incompatible con los derechos al debido proceso (art. 29 CP) y

a acceder a la administración de justicia (art. 229 CP). Luego de establecer, como cuestión previa, que la demanda tenía aptitud sustancial, la Sala analizó si la norma demandada era o no compatible con las referidas normas constitucionales.

Para desarrollar este análisis, se consideró el fenómeno de la pobreza y se puso de presente su complejidad, sus dimensiones y los modos en que se ha tratado de medir. A partir de este elemento de juicio, se estudió la institución del amparo de pobreza, su entendimiento por parte de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción de lo contencioso administrativo y los poderes del juez. Con fundamento en este estudio se advirtió que el enunciado del inciso segundo del artículo 153 del Código General del Proceso admite dos interpretaciones, una de las cuales es incompatible con el derecho a un debido proceso y con el derecho a acceder a la justicia.

A partir del enunciado del referido inciso, la Sala puso de presente que es posible interpretar que la denegación del amparo de pobreza es el único fundamento para imponer al solicitante una multa de un salario mínimo mensual. Además de constatar que no estaba claro cuál debía ser el criterio para decidir si se impone la multa o no por las autoridades judiciales, la Sala destacó que la determinación de una situación de pobreza, en los términos previstos en el Código General del Proceso, podía ser un asunto controvertible, en el cual era posible encontrar discrepancias entre la valoración del solicitante y la valoración del juez. Estas discrepancias podían surgir incluso si el solicitante no obraba de mala fe o de forma irrazonable.

En estas condiciones, una interpretación del enunciado en comento que considere como irrelevante el obrar de la persona quien solicita el amparo de pobreza para imponer de manera automática la multa, siempre que se deniegue la solicitud, es para la Sala incompatible con los derechos fundamentales a un debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Por lo tanto, a juicio de la Sala, para imponer la multa es necesario, además de la circunstancia de haberse denegado la solicitud, verificar si el solicitante ha incurrido en una actuación de mala fe.

Para la Sala, si se siguiera la interpretación que debe desestimarse por inconstitucional, se generaría por otra parte, un efecto disuasivo frente a las solicitudes de amparo de pobreza, pues a los solicitantes, sin que importe la razón por la cual le es denegada su solicitud y sin que importe su obrar, les sería impuesta una multa de un salario mínimo mensual, lo cual genera un desestímulo, obstáculo o barrera para que las personas

en situación de pobreza puedan acceder a la justicia. El solicitar un amparo de pobreza, en estas condiciones, conllevaría el riesgo de que la solicitud se negara y, se imponga una multa al solicitante, por el hecho de haberse negado su solicitud. En este sentido, esta interpretación no es compatible con el derecho a acceder a la justicia.

La Corporación destacó también que el referido enunciado podía interpretarse de otro modo, conforme al cual la multa se impone al solicitante luego de comprobar que incurrió en una actuación de mala fe. Esta interpretación, al contrario de la anterior, es compatible con los derechos al debido proceso y a acceso a la justicia, pues la razón para imponer la multa no es haberse denegado la solicitud, sino, comprobarse que el solicitante obró de mala fe.

En vista de las anteriores circunstancias, la Sala decidió declarar la exequibilidad condicionada de la norma prevista en el inciso segundo del artículo 153 del Código General del Proceso, en el entendido de que la sanción allí prevista sólo podrá imponerse cuando se compruebe que el solicitante obró de mala fe. Y, para precisar el modo en que esto debe hacerse, se agregó al condicionamiento que la sanción se impondrá según lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 270 de 1996.

Sentencia SU-428/24 (Octubre 10)

M.P. Natalia Ángel Cabo

Expediente: T-10.053.129 AC

Corte Constitucional reitera que el reconocimiento de la pensión de vejez prevista en el Acuerdo 049 de 1990 no puede condicionarse a que las personas beneficiarias del régimen de transición demuestren su afiliación al Instituto de Seguros Sociales antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993

1. Antecedentes

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó dos expedientes acumulados que corresponden a las acciones de tutela de dos mujeres de 68 y 69 años, a quienes la Sala Tercera de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia les negó el reconocimiento de la pensión de vejez prevista en el Acuerdo 049 de 1990. La negativa obedeció a que las accionantes no estuvieron afiliadas ni realizaron cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales - ISS antes del 1.º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social de Pensiones de la Ley 100 de 1993.

Las accionantes consideraron que las providencias cuestionadas incurrieron en violación directa de la Constitución y en los defectos sustantivo y de desconocimiento del precedente constitucional, y con ello la autoridad judicial accionada vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad.

2. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional, luego de evaluar la procedencia formal de las acciones de tutela, planteó el siguiente problema jurídico: ¿incurre una autoridad judicial en los defectos sustantivo, de desconocimiento del precedente constitucional y violación directa de la Constitución cuando le niega a una persona la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 para el reconocimiento de la pensión de vejez, bajo el argumento de que para beneficiarse del régimen de transición y del derecho pensional contemplado en dicho Acuerdo debió afiliarse y cotizar al ISS antes del 1.º de abril de 1994?

Para resolver el problema jurídico, la Corte analizó los principios de favorabilidad e *in dubio pro operario* en la aplicación de las reglas del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y el reconocimiento de la pensión de vejez dispuesta en el Acuerdo 049 de 1990.

Al efecto, esta Corporación reiteró el precedente jurisprudencial contenido en las sentencias SU-317 de 2021, SU-273 de 2022 y SU-049 y 218 de 2024, de las cuales se extraen las siguientes subreglas: (i) los beneficiarios del régimen de transición tienen derecho a que se les aplique, entre los regímenes anteriores a la Ley 100 de 1993, aquel que les resulte más favorable, a fin de obtener el reconocimiento de la pensión de vejez; y (ii) las pensiones de vejez contempladas en el Acuerdo 049 de 1990, aplicables por vía de transición, pueden consolidarse con las semanas cotizadas al ISS, hoy Colpensiones, y con los tiempos de servicio en el sector público, al margen de que la afiliación al ISS haya sido posterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Además, la Corte aclaró el alcance y contenido de la Sentencia C-596 de 1997, según la cual, para ser beneficiario del régimen de transición, la persona debía estar afiliada a alguno de los esquemas pensionales que quedaron recogidos en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida - RPMPD a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y cumplir los requisitos de edad o tiempos de servicio dispuestos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. La Sala Plena señaló que la sentencia referida no condicionó el reconocimiento de la pensión de vejez por Acuerdo 049 de

1990, a que los beneficiarios del régimen de transición demuestren su afiliación al ISS antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Con sujeción a las anteriores consideraciones generales, la Sala Plena abordó el análisis de los casos concretos y concluyó que en ambos las accionantes cumplieron los requisitos para ser beneficiarias del régimen de transición, conservaron este derecho hasta el 31 de diciembre de 2014, y demostraron los presupuestos de edad y número de semanas exigidos para adquirir la pensión de vejez del Acuerdo 049 de 1990.

Además, la Corte encontró que la Sala Tercera de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió los casos de las ciudadanas: (i) con desconocimiento del principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política; (ii) sin aplicar las disposiciones pertinentes para analizar el derecho pensional de las demandantes, y con la exigencia de requisitos que no están contemplados en las normas; y (iii) con desconocimiento del precedente constitucional unificado sobre la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 para efectos de reconocer la pensión de vejez a las personas beneficiarias del régimen de transición, aunque no hayan estado afiliadas al ISS antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993.

Estas razones llevaron a la Corte a conceder el amparo, dejar sin efectos las decisiones tomadas por la Sala Tercera de Descongestión, y ordenar a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a favor de las accionantes, en aplicación de las disposiciones previstas en el Acuerdo 049 de 1990.

Adicionalmente, esta Corporación exhortó a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, así como a las demás autoridades que integran la jurisdicción ordinaria laboral, a ajustar, de acuerdo con lo establecido en el precedente constitucional reiterado en la presente decisión, su jurisprudencia en relación con la aplicación del Acuerdo 049 de 1990.

3. Decisión

Primero. En el expediente T-10.053.129, **REVOCAR** la sentencia proferida el 17 de enero de 2024 por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que negó en primera instancia la acción de tutela. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad de Gloria Cecilia Cardona Valencia.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia CSJ SL 1191 de 2023, proferida el 31 de mayo de 2023 por la Sala Tercera de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que decidió el recurso de casación interpuesto por la accionante en contra de la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2021 por la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, en el proceso ordinario laboral que promovió Gloria Cecilia Cardona Valencia contra Colpensiones.

Tercero. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) que, de acuerdo con sus funciones, en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a reconocer y pagar la pensión de vejez a Gloria Cecilia Cardona Valencia, en aplicación de las disposiciones previstas en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia. Igualmente, disponer el pago del retroactivo pensional causado y no prescrito, conforme las reglas de prescripción trienal consagradas en los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, y el pago de los intereses moratorios.

Cuarto. En el expediente T-10.127.531, **REVOCAR** la sentencia proferida el 14 de febrero de 2024 por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que negó en primera instancia la acción de tutela. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad de Olga Lucía Naranjo Ríos.

Quinto. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia CSJ SL2502 de 2023, proferida el 24 de octubre de 2023 por la Sala Tercera de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que decidió el recurso de casación interpuesto por la accionante en contra de la sentencia proferida el 26 de abril de 2022 por la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, en el proceso ordinario laboral que promovió Olga Lucía Naranjo Ríos contra Colpensiones.

Sexto. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) que, de acuerdo con sus funciones, en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a reconocer y pagar la pensión de vejez a Olga Lucía Naranjo Ríos, en aplicación de las disposiciones previstas en el Acuerdo 049 de

1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia. Igualmente, disponer el pago del retroactivo pensional causado y no prescrito, conforme las reglas de prescripción trienal consagradas en los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, y el pago de los intereses moratorios.

Séptimo. EXHORTAR a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, así como a las demás autoridades que integran la jurisdicción ordinaria laboral, a ajustar, de acuerdo con lo establecido en el precedente constitucional reiterado en la presente decisión, su jurisprudencia en relación con la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 para el reconocimiento de la pensión de vejez de personas beneficiarias del régimen de transición.

Octavo. DESVINCULAR del presente trámite a FIDUAGRARIA S.A., en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – PAR ISS en liquidación, al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué, al Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Medellín, a la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Ibagué y a la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Noveno. LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como **DISPONER** las notificaciones a las partes –a través del juez de tutela de instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

4. Salvamento parcial de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo salvó parcialmente su voto** frente a la decisión adoptada. En relación con el primer caso T-10.053.129, si bien compartió la decisión de amparar el derecho al debido proceso, no estuvo de acuerdo con la conclusión a la que llegó la mayoría en el sentido de que se le vulneraron las restantes garantías que fueron objeto de amparo. Consideró, así mismo, que la Sala debió ordenar a la autoridad judicial accionada emitir una nueva decisión, con fundamento en el régimen jurídico aplicable, entre otras razones, porque correspondía a la autoridad judicial y no a la Corte la decisión sobre el reconocimiento de las restantes pretensiones del proceso ordinario laboral. Según indicó, se trataba de una circunstancia especialmente relevante, dado que la orden impuesta a Colpensiones no precisó el

momento a partir del cual se generaba su deber de reconocer y pagar la pensión de vejez; y dado que la regla que justifica el reconocimiento pensional es de carácter jurisprudencial, no es adecuada la condena al reconocimiento de intereses moratorios, aspecto que debía valorar la autoridad judicial accionada. Finalmente, de acuerdo con lo previsto en el inciso segundo del párrafo del artículo 2 de la Ley Estatutaria 1781 de 2016, la Sala Plena ha debido ordenar a la Sala Tercera de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que profiriera una nueva sentencia en la cual aplicara los requisitos establecidos en el Acuerdo 049 de 1990 a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez elevada por Gloria Cecilia Cardona Valencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia. Y, en caso de que esta autoridad llegara a considerar que la sentencia de reemplazo implicaba la creación o modificación de la jurisprudencia vigente de la Sala Laboral Permanente de la Corte Suprema de Justicia, debía remitirle el expediente para que esta decidiera el asunto y emitiera la respectiva sentencia.

En relación con el segundo caso T-10.127.531, consideró que no era procedente el amparo, dado que la mayoría de la Sala no valoró que la accionante acreditó los requisitos previstos en el artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990, no solo después de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, sino con posterioridad al 31 de julio de 2010, fecha de expiración de los regímenes especiales prevista en el Acto Legislativo 01 de 2005. En consecuencia, pese a que la accionante era beneficiaria del régimen de transición pensional previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, no cumplía con los requisitos para acceder a la pensión de vejez regulada en el Acuerdo 049 de 1990. Esta circunstancia exigía que la Sala Plena valorara el caso a partir de la tensión que se presentaba con los principios constitucionales de universalidad, solidaridad y sostenibilidad financiera del sistema pensional, en particular, luego de la entrada en vigor del acto legislativo en cita. Finalmente, sin perjuicio de este argumento de fondo, y, de haberse acreditado la vulneración de la garantía al debido proceso, la Sala Plena debió ordenar a la autoridad judicial accionada emitir una nueva decisión, con fundamento en la jurisprudencia constitucional, pero no ordenar a Colpensiones el reconocimiento de la prestación pensional, dado que, entre otras, le correspondía a aquella valorar la procedencia del reconocimiento de las restantes pretensiones del proceso ordinario laboral, y no a la Corte Constitucional.

Sentencia SU-429/24 (Octubre 10)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente T-9.490.238 y T-9.817.513 AC

La Corte tuteló los derechos fundamentales de víctimas del desplazamiento forzado al verificar que las autoridades judiciales demandadas erraron en la aplicación de las reglas del conteo de caducidad de las pretensiones indemnizatorias promovidas en grupo con las que pretendían la reparación por los daños derivados del hecho del desplazamiento como un delito de lesa humanidad

1. Antecedentes

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el proceso de revisión de fallos de tutela proferidos con ocasión de dos acciones presentadas por víctimas del desplazamiento forzado en contra de decisiones de autoridades de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en las que se declaró que las acciones promovidas en grupo para lograr la reparación habían caducado.

Los procesos judiciales perseguían el reconocimiento y pago de una indemnización derivada de la responsabilidad del Estado por hechos que ocasionaron el desplazamiento forzado de los accionantes. Puntualmente, por la omisión del deber de protección y seguridad atribuible a la Nación – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional, ante situaciones de violencia acaecidas en los Municipios de Nariño y Mutatá, del Departamento de Antioquia, que presuntamente causaron el desplazamiento de los actores. Las providencias judiciales atacadas declararon la caducidad de esas demandas, en aplicación de la regla fijada por la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en Sentencia de unificación del 29 de enero de 2020.

Esencialmente, la discusión planteada en las tutelas se refiere a analizar cuál es la regla de caducidad aplicable para el ejercicio de este tipo de acciones o medios, cuando se pretende una reparación por el delito de desplazamiento forzado, que corresponde a uno de lesa humanidad.

Los accionantes consideraron que la declaratoria de la caducidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia, a la seguridad jurídica, la reparación integral y la igualdad. En el caso del expediente **T-9.490.238**, se alegaron la configuración de los defectos sustantivo, violación directa de la

Constitución, fáctico y desconocimiento del precedente. Por su parte, en el expediente **T-9.817.513**, se invocaron los defectos sustantivo, de violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente. Los jueces de instancia de tutela declararon improcedentes algunas pretensiones y negaron otras.

2. Síntesis de los fundamentos

Después de verificar que se superaban en ambos casos las exigencias generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena analizó las reglas de caducidad previstas en las normas correspondientes para las acciones de reparación directa y de grupo y para los medios de control de reparación y de daños causados a grupos, y determinó su alcance desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, particularmente en lo que corresponde a los delitos de lesa humanidad, como lo es el desplazamiento forzado.

La Corte advirtió que respecto de cada uno de los casos, por el tiempo en el que se había promovido la acción o el medio de control, era aplicable una norma distinta para adelantar el conteo de la caducidad.

En el primer caso (T-9.490.238), tendría que haberse decidido con base en lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, pues esa norma era la que se encontraba vigente para el momento en el que se radicó la acción de grupo. En concreto, por los hechos del caso, el juez debió contar la caducidad no desde que se produjo el daño, esto es, cuando ocurrió el desplazamiento, sino que correspondía contabilizarlo con base en el segundo supuesto establecido en la norma, en el sentido que el término de dos años de caducidad inicia desde el momento en el que cesó el hecho que causó el daño.

En el segundo caso (T-9.817.513), la discusión sobre la caducidad se debía dar a partir de la regla que fijó el legislador en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011 y vigente a partir de 2012. Al analizar la jurisprudencia aplicable en esta materia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, la Corte determinó que la regla aplicable correspondía a la que había sido desarrollada en la Sentencia SU-167 de 2023.

En concreto, el conteo de la caducidad en estos casos se debe realizar a partir del momento en el que el demandante tuvo o debió tener conocimiento de la acción u omisión que causó el daño, y en cualquier

caso, los jueces deberán considerar y valorar estas circunstancias con base en las barreras de acceso a la administración de justicia que eventualmente imposibilitaron conocer sobre la acción u omisión en la fecha en la que sucedió o promover la demanda antes del momento en el que se hizo.

Esta regla toma como base lo previsto por la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la Sentencia del 29 de enero de 2020, que determinó de manera general la caducidad fijada por el legislador para las demandas indemnizatorias. De manera que la regla comprende tanto las demandas de reparación directa como las de grupo. Al respecto, para justificar la aplicación de esta regla jurisprudencial, la Corte destacó esencialmente que entre esos medios de control existe una coincidencia material o similitud evidente por el tipo de pretensiones indemnizatorias que se formulan, de manera que no puede haber un trato distinto al contar la caducidad de daños ocasionados por delitos como los de lesa humanidad, crimen de guerra y genocidio, a partir de una diferencia formal y no sustancial.

La Sala Plena señaló que lo anterior materializa la exigencia constitucional de recibir un trato igualitario, que debe aplicar para todas las demandas que pretendan una indemnización de parte del Estado por la comisión de un delito de lesa humanidad, crimen de guerra o genocidio, sin que haga la diferencia el medio de control que se utilice (reparación directa o demanda de grupo). Es por eso que se aplica el literal i) de manera concomitante al h) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, en los términos en que lo dispuso esta Corporación en la Sentencia SU-167 de 2023.

Con estas reglas de decisión en torno al conteo de la caducidad en cada caso, la Corte estudió si las sentencias demandadas incurrieron en los defectos específicos de las tutelas contra providencias judiciales, y concluyó que algunas de las autoridades judiciales accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica de las víctimas.

Para el caso del Expediente T-9.490.238, la Sala Plena determinó que se configuraron los defectos alegados por los demandantes, ya que en los fallos judiciales no se aplicó el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 para el conteo de la caducidad, en el sentido que habría que examinar cuándo cesó la acción vulnerante o causante del daño, con fundamento en las particularidades propias que supone el desplazamiento forzado como un daño continuado. A su vez, se destacó que el Registro Único de Víctimas

no es una referencia que permita determinar el inicio del término de caducidad, porque carece de esa función y finalidad. Finalmente, para la Sala se configuró un desconocimiento de la Sentencia SU-254 de 2013, según la cual el término de caducidad para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa puede contarse a partir de la fecha en la que quedó ejecutoriada esa providencia, es decir, a partir del 22 de mayo de 2013.

Sobre este caso, también se precisó que las providencias del Consejo de Estado, mediante las cuales no se seleccionó para revisión la decisión de segunda instancia de la acción de grupo, no están incursas en los defectos que se alegaron. Esto pues, la decisión del Consejo de Estado de seleccionar o no la decisión de segunda instancia es discrecional de acuerdo con las normas y jurisprudencia vigente.

En el expediente T-9.817.513, la Corte consideró que era necesario examinar de oficio el defecto fáctico, en aras de garantizar un trato igualitario a sujetos de especial protección constitucional como lo son las víctimas del desplazamiento forzado, sobre todo en el entendido que ese hecho corresponde a un delito de lesa humanidad. Lo anterior, en la medida en que las providencias demandadas habían considerado también que la inscripción en el Registro Único de Víctimas era un presupuesto para el conteo de la caducidad y, ello, en línea con el otro caso aquí examinado, resultaba contrario a la finalidad y función del RUV. A su vez, para la Sala Plena se configuró el desconocimiento del precedente de la Sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020 de la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en torno al conteo de la caducidad, especialmente si se analiza la jurisprudencia que con posterioridad a esa fecha se ha proferido por esa Corporación y mediante la cual se ha precisado el contenido y alcance del citado precedente.

A partir de las consideraciones anteriores, la Sala tuteló los derechos fundamentales al debido proceso, a la reparación integral, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica de los demandantes en las dos acciones de tutela. Con ello, ordenó revocar las providencias de tutela que revisó y, por consiguiente, dejó sin efectos las sentencias mediante las cuales se declaró probada la caducidad de las demandas contencioso administrativas, y se dispuso que las autoridades accionadas adopten una nueva decisión que tenga en cuenta lo resuelto por esta Corte en esta Sentencia.

3. Decisión

PRIMERO. En el marco del expediente T-9.490.238, **REVOCAR** la Sentencia de tutela proferida el 25 de mayo de 2023 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que confirmó y adicionó la Sentencia proferida el 20 de febrero de 2023 por la Subsección “B” de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que negó y declaró la improcedencia de la tutela presentada por los actores. En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales al debido proceso, a la reparación integral, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica invocados.

SEGUNDO. En el expediente aludido en el numeral anterior, **DEJAR SIN EFECTOS** la Sentencia del 25 de agosto de 2022, proferida por la Sala Segunda de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, y **ORDENAR** a dicha autoridad judicial que emita una nueva decisión de segunda instancia que esté conforme con las consideraciones de esta providencia. En esa nueva decisión se podrá emplear el recaudo probatorio realizado en este proceso de tutela y, para el efecto, deberá surtirse el traslado y la contradicción del material probatorio, con el fin de respetar los derechos fundamentales de defensa y del debido proceso. Lo anterior, sin perjuicio de los demás elementos probatorios que puedan decretarse, recaudarse y practicarse en el proceso contencioso administrativo, todo con apego a las normas procedimentales aplicables.

TERCERO. En el marco del expediente T-9.817.513, **REVOCAR** la Sentencia de tutela dictada el 4 de septiembre de 2023 por la Subsección “A” de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que declaró improcedente la tutela al modificar la Sentencia proferida el 26 de abril de 2023 por la Subsección “B” de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que negó la tutela formulada por la actora. En su lugar, **TUTELAR** de los derechos fundamentales al debido proceso, a la reparación integral, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica invocados.

CUARTO. En el expediente aludido en el numeral anterior, **DEJAR SIN EFECTOS** el Auto del 30 de noviembre de 2022 proferido por la Subsección “C” de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y **ORDENAR** a dicha autoridad que emita una nueva decisión de segunda instancia que esté conforme con las consideraciones de esta providencia. En esa nueva decisión se podrá

emplear el recaudo probatorio realizado en este proceso de tutela y, para el efecto, deberá surtir el traslado y la contradicción del material probatorio, con el fin de respetar los derechos fundamentales de defensa y del debido proceso. Lo anterior, sin perjuicio de los demás elementos probatorios que puedan decretarse, recaudarse y practicarse en el proceso contencioso administrativo, todo con apego a las normas procedimentales aplicables.

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

4. Salvamento parcial de voto

El **magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo salvó parcialmente su voto.** En primer lugar, no compartió que la Sala Plena haya hecho un análisis oficioso de los defectos que se configuraron en ambos casos, ya que la carga argumentativa y probatoria requerida para acreditar la configuración de los defectos de las providencias judiciales objeto de la tutela recae en los accionantes.

En segundo lugar, con respecto al caso T-9.490.238, consideró que la subregla fijada en la SU-254 de 2013 no era aplicable a ese caso, ya que la acción de grupo presentada por los accionantes fue radicada antes de que se proferiera la sentencia de unificación. En este asunto, la Sala Plena no debió analizar de oficio la aplicación de ese precedente, porque su aplicación no fue alegada en la solicitud de amparo, y porque, en todo caso, al final se concluyó que se configuró el defecto sustantivo en las providencias atacadas por la aplicación retroactiva de la Ley 1473 de 2011, ya que la acción de grupo fue presentada antes de la entrada en vigor de esa ley.

En tercer lugar, frente al caso T-9.817.513, no acompañó el análisis oficioso de los defectos fáctico y procedimental absoluto. Con respecto al defecto fáctico, no consideró útil dejar sin efectos las providencias atacadas con el argumento de que el Registro Único de Víctimas (RUV) no puede usarse para acreditar el momento en el cual las víctimas superaron su condición de desplazamiento. Si bien compartió que ese no es el propósito del RUV, consideró que dejar sin efectos las decisiones judiciales atacadas no generará ningún efecto material ya que los hechos que sustentan la acción de grupo son de 1997 y según la regla vigente de la Ley 1437 de 2011, aplicable al caso porque la acción de grupo fue presentada en 2019, la caducidad opera en estos casos en el término de dos años desde que se causó el daño o desde que los

accionantes tuvieron la posibilidad de ejercer la acción, conforme a la jurisprudencia de unificación de dicha Sección. Por último, con respecto al estudio oficioso del defecto procedimental absoluto, no consideró necesario que se haya estudiado de manera oficiosa ese defecto para, renglón seguido, concluir que no se configuró.

Los accionantes, en todo caso, en cuanto víctimas del conflicto, al ser inscritos en el RUV, adquirieron derecho a la indemnización administrativa prevista en la Ley 1448 de 2011. Por lo anterior, la caducidad de la pretensión de reparación de la acción de grupo, por la supuesta omisión del Estado frente a la acción de terceros, no implicaría una desprotección de los accionante porque al estar inscritos en el RUV tienen derecho a la reparación por vía administrativa prevista en la Ley 1448 de 2011.

Sentencia C-430/24 (Octubre 10)
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo
Expediente D-15.682

Corte declara inconstitucional cambios estructurales y permanentes al régimen de extinción de dominio mediante la ley del Plan Nacional de Desarrollo

“LEY 2294 DE 2023

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia Potencia Mundial de la Vida.

EL CONGRESO DE
COLOMBIA DECRETA:
[...]

Artículo 211. Medida para garantizar los bienes del FRISCO. Como medida para garantizar permanencia de los bienes del FRISCO bajo custodia de su administrador, se dispone que respecto a los bienes que se encuentren en el FRISCO bajo administración de la Sociedad de Activos Especiales del Estado S.A.S., o del administrador que corresponda, no operará la prescripción adquisitiva, tal situación será extensiva a los bienes sociales que hagan parte de las sociedades

respecto a las cuales el administrador del FRISCO ejerza su competencia.

Artículo 212. Adiciónese un párrafo al artículo 21 de la Ley 1708 de 2014, así:

Artículo 21. Intemporalidad.
(...)

Parágrafo. Las medidas cautelares ordenadas en los procesos de extinción de dominio estarán vigentes hasta tanto no exista orden judicial que ordene su cancelación o se cuente con sentencia ejecutoriada que haya puesto fin al proceso judicial dentro del cual fueron ordenadas.

1. Decisión

Primero. Declarar INEXEQUIBLES los artículos 211 y 212 de la Ley 2294 de 2023, “[p]or la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia Potencia Mundial de la Vida”, por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo. DIFERIR los efectos de la presente decisión por el periodo restante de la actual legislatura, que culminará el 20 de junio de 2025.

2. Síntesis de los fundamentos

Los artículos 211 y 212 de la Ley 2294 de 2023 se declaran inexecutable por desconocer el principio constitucional de unidad de materia, que se deriva de los artículos 158 y 169 de la Constitución. Lo anterior, en tanto introdujeron cambios estructurales y permanentes al régimen de extinción de dominio, ya que las medidas que adoptan (i) no guardan conexidad directa, estrecha ni inmediata, con las estrategias y orientaciones de las políticas gubernamentales de la parte general, ni con los programas o proyectos de inversión del plan de inversiones, (ii) no tienen un propósito de planificación, ni (iii) constituyen medidas necesarias para impulsar el cumplimiento del plan nacional de desarrollo.

Lo anterior evidencia que se trata de medidas ajenas a la función de planeación que, en consecuencia, no podían ser adoptadas mediante el procedimiento de aprobación del plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que regulan los artículos 150.3 y 339 y siguientes de la Constitución y la Ley Orgánica 152 de 1994, sino mediante el procedimiento legislativo ordinario. Por tal razón, su aprobación mediante esta ley especial implicó una “elusión material” del debate legislativo, en una materia que requiere una regulación permanente y estructural, como es la relativa a la extinción de dominio, prevista en el artículo 34 de la Constitución.

Para mitigar un impacto desproporcionado sobre la finalidad legítima que buscan las disposiciones, que es evitar el uso ilícito de bienes por redes criminales, la Corte difiere los efectos de la declaratoria de inexecutable por el periodo restante de la actual legislatura, que culminará el 20 de junio de 2025, durante el cual el Gobierno nacional y el Congreso de la República podrán tramitar la adopción de las reformas permanentes al régimen de extinción de dominio que consideren necesarias. Esta declaratoria de inexecutable con efectos *ex nunc pro tunc* (diferidos) garantiza que los bienes a los que se refieren aquellas disposiciones continúen bajo administración y protección estatal durante

este periodo, compatible con el carácter esencialmente temporal de las disposiciones de las leyes aprobatorias del plan nacional de desarrollo.

El magistrado **Juan Carlos Cortés González aclaró su voto.**



José Fernando Reyes Cuartas
Presidente
Corte Constitucional de Colombia