



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

**CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

Bogotá, D.C., siete (7) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001 03 15 000 2024 04829 00  
**Demandante:** **JLLH** Y OTROS  
**Demandado:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER Y OTRO

**Tesis:** La acción de tutela es improcedente por ausencia de relevancia constitucional cuando el debate planteado por la parte demandante pretende reabrir la controversia ya resuelta por el juez natural

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

La Sala decide la acción de tutela instaurada por **JLLH** e Iris Johana Paz Salinas, quien actúa en nombre propio y en representación de S.D.LL.P. y J.D.LL.P.<sup>1</sup>, por intermedio de apoderado, contra el Tribunal Administrativo de Santander y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil.

**I. SÍNTESIS DEL CASO**

1.1. La parte accionante solicita el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia, al mínimo vital, a la salud y a la dignidad humana, que estima vulnerados con ocasión de las sentencias del 27 de febrero de 2024, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil, y del 6 de junio de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que declararon probada la caducidad del medio de control de reparación directa promovido contra la Nación, Ministerio de Defensa, Dirección de

---

<sup>1</sup> La Sala estima pertinente suprimir la identidad de los menores de edad, como una medida de protección de los derechos de los niños. Ver al respecto la sentencia T-566 de 2023 de la Corte Constitucional.



Sanidad Militar, Ejército Nacional, asunto que se tramitó bajo la radicación 68679 33 33 003 2023 00020 00/01.

1.2. En la referida demanda de reparación directa la parte actora reclamó la indemnización de los perjuicios sufridos con ocasión de las lesiones sufridas por **JLLH**, con sustento en los siguientes hechos<sup>2</sup>:

*"i) El 31 de julio de 2019 el señor **JLLH** ingresó como soldado a la unidad militar ubicada en el municipio de Carepa (Antioquia); posteriormente, 10 de agosto de 2019 fue trasladado al Batallón de Ingenieros núm. 14 'Batalla de Calibío' ubicado en la vereda Cantimplora del municipio de Cimitarra (Santander).*

*ii) El 30 de julio de 2020, '[...] siendo las 11 de la mañana, el soldado JORGE LUIS LLORENTE HERNANDEZ, se encontraba en las instalaciones del Batallón [...], éste sufría de convulsiones y estados depresivos, en un momento de crisis, salió corriendo de las instalaciones del batallón, se subió a un árbol, cayéndose del mismo, fue encontrado sobre la vía por personal del batallón, quienes lo recogieron y lo trasladaron al hospital de Puerto Berrio (sic toda la transcripción).*

*iii) Los primeros auxilios se le prestaron en el dispensario médico de la unidad militar y, luego fue remitido al hospital Cesar Uribe Piedrahita del municipio de Puerto Berrio, donde se le diagnosticaron múltiples fracturas bilaterales en sus miembros inferiores.*

*iv) El 30 de septiembre de 2020, se le notificó del retiro definitivo a pesar de encontrarse incapacitado, sin el reconocimiento de indemnización económica alguna y sin prestarle los servicios de salud*

*v) El 31 de octubre de 2020, la Dirección General de Sanidad Militar le realizó exámenes por la especialidad de ortopedia y traumatología".*

1.3. Mediante sentencia anticipada del 27 de febrero de 2024, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil declaró probada la caducidad del medio de control al considerar que los demandantes habían tenido conocimiento del daño desde el 30 de julio de 2020, cuando se produjo el accidente, mientras que la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 16 de septiembre de 2022, esto es, dos años, un mes y catorce días después. Además, advirtió que la audiencia de conciliación se celebró el 3 de noviembre de 2022, y la demanda se radicó el 10 de febrero de 2023, es decir, cuatro meses y veintitrés días después.

<sup>2</sup> Transcripción tomada de la sentencia del 27 de febrero de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander.



1.4. La parte actora interpuso el recurso de apelación contra la anterior providencia y, a través del fallo del 6 de junio de 2024, el Tribunal Administrativo de Santander la confirmó, con fundamento en las mismas razones que expuso el *a quo*. Agregó que el punto de partida del término de caducidad no es el momento en el que se determinan los perjuicios ocasionados en la salud del demandante, sino el momento del accidente, pues allí la parte actora se percató de las lesiones. Asimismo, señaló que *"no es dable equiparar el daño con los (...) efectos del daño, los cuales se prolongaron en el tiempo"*.

1.5. Los accionantes alegaron en la tutela que las anteriores decisiones no tuvieron en cuenta los argumentos expuestos durante el proceso de reparación directa, esto es que, si bien en casos de lesiones la caducidad se cuenta desde que se tiene conocimiento del daño, tal criterio puede variar cuando, por ejemplo, el día del suceso no se sabe con certeza en qué consiste la lesión, o esta se manifiesta después.

En tal sentido agregaron que el señor **JLLH** sufrió el accidente el 30 de julio de 2020 y fue dado de alta el 31 de octubre de 2020, con informe médico en el que se le dejaron órdenes para servicios médicos, terapias y evaluaciones a realizarse en el mes de enero de 2021. Sin embargo, estas le fueron negadas por el Ejército debido a que había sido retirado del servicio el 30 de septiembre de 2020, sin tener en cuenta que en ese momento se encontraba hospitalizado como consecuencia del accidente.

De acuerdo con lo anterior, arguyeron que sólo hasta el mes de enero de 2021 el señor Llorente Hernández se percató de que los daños sufridos como consecuencia del accidente lo mantendrán en estado de incapacidad, pues fue ese el momento en que se enteró que el Ejército no le iba a prestar los servicios médicos necesarios para su recuperación. Es



decir, consideran que sólo a partir de allí "*percibió los daños corporales que le sobrevinían*".

## II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

2.1. La magistrada del **Tribunal Administrativo de Santander** reiteró los fundamentos de la decisión objeto de tutela y dijo que esta se encuentra ajustada a la Constitución Política, a la ley y a los precedentes jurisprudenciales aplicables al asunto. Además, alegó que la providencia no incurrió en una arbitrariedad ni en ninguna de las causales específicas de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales.

2.2. La apoderada del **Ministerio de Defensa Nacional, Grupo Contencioso Constitucional** alegó que la tutela no cumple con los requisitos genéricos de responsabilidad porque no señala los defectos en los que supuestamente incurrieron las decisiones que se controvierten, y enfatizó que este mecanismo constitucional no puede convertirse en una tercera instancia en la que simplemente se reitere el debate ya agotado, sin sustentar por qué se consideran vulnerados los derechos fundamentales.

2.3. El **Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil** guardó silencio.

## III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 3.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo previsto por el numeral 5º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, y en virtud del artículo 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que asigna a esta Sección el conocimiento de estas acciones constitucionales, esta Sala es competente para conocer del presente asunto.



## **3.2. HECHOS**

3.2.1. Los señores **JLLH** e Iris Johana Paz Salinas, actuando en nombre propio y en representación de los menores de edad S.D.LL.P. y J.D.LL.P., instauraron demanda de reparación directa contra la Nación, Ministerio de Defensa, Dirección de Sanidad Militar, Ejército Nacional, con la finalidad de obtener la indemnización de los perjuicios sufridos con ocasión de las lesiones padecidas por el primero de ellos mientras se desempeñaba como soldado en el Batallón de Ingenieros núm. 14, Batalla de Calibío.

3.2.2. Mediante sentencia anticipada del 27 de febrero de 2024, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil declaró probada la caducidad del medio de control.

3.2.3. La parte actora interpuso el recurso de apelación contra la anterior providencia y, a través del fallo del 6 de junio de 2024, el Tribunal Administrativo de Santander la confirmó.

## **3.3. ANÁLISIS DE LA SALA**

### **3.3.1. Análisis del cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales**

El análisis de las acciones de tutela contra providencias judiciales exige una cuidadosa constatación de los presupuestos de procedibilidad, con el fin de evitar que este instrumento excepcional se convierta en una manera de desconocer principios constitucionales como los de cosa juzgada, debido proceso, seguridad jurídica e independencia judicial.

#### **3.3.1.1. Frente al requisito general de relevancia constitucional**

La Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005, al sintetizar los requisitos generales y especiales de procedencia de la tutela contra



decisiones judiciales, más tarde acogidos también por esta corporación<sup>3</sup>, indicó que un asunto sometido al estudio del juez de tutela tiene relevancia constitucional cuando *"se plantea una confrontación de la situación suscitada por la parte accionada con derechos de carácter constitucional fundamental, por cuanto los debates de orden exclusivamente legal son ajenos a esta acción pública"*.

Más recientemente, con la sentencia SU-215 de 2022<sup>4</sup>, la Corte Constitucional hizo énfasis en *"la necesidad de que la acción de tutela contra providencias judiciales satisfaga el requisito de relevancia constitucional, el cual encuentra su razón de ser en el carácter subsidiario de dicha acción y en la especialidad tanto de los jueces de tutela como de los jueces ordinarios"*. Consideración a la cual agregó que:

*"[...] En esta línea, el simple alegato de la vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la justicia no es suficiente para cumplir con el requisito de relevancia constitucional, pues se requiere demostrar de manera razonable una restricción desproporcionada a los derechos mencionados. [...]"*.

En este caso, la parte actora solicitó el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia, al mínimo vital, a la salud y a la dignidad humana, que estima vulnerados con ocasión de las sentencias del 27 de febrero de 2024, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de San Gil, y del 6 de junio de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que declararon probada la caducidad del medio de control de reparación directa promovido contra la Nación, Ministerio de Defensa, Dirección de Sanidad Militar, Ejército Nacional, asunto que se tramitó bajo la radicación 68679 33 33 003 2023 00020 00/01.

Por ello, corresponde a la Sala examinar, en primer término, si en este caso estaría cumplido el requisito de relevancia constitucional, y para ello

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación julio 31 de 2012 (C. P. María Elizabeth García González).

<sup>4</sup> M. P. Natalia Ángel Cabo.



se detendrá en los criterios que la jurisprudencia ha desarrollado para identificar si la cuestión que se discute resulta de evidente relevancia constitucional, para luego, analizarlos con respecto al caso concreto.

### **3.3.1.2. Los criterios que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado para identificar que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional**

En la referida sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional indicó que el primero de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial es que el asunto que se discute resulte de evidente relevancia constitucional. En ese sentido, señaló que *"el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa por qué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes"*.

Lo anterior implica que el juez de tutela tiene el deber de expresar claramente las razones por las cuales el asunto planteado tiene relevancia constitucional, pues si no lo hace, corre el riesgo de involucrarse en aspectos que solo corresponde resolver al juez natural y, precisamente, esta es la circunstancia que busca evitar el examen del requisito de relevancia constitucional.

Así, en la sentencia C-590 de 2005, la Corte precisó que *"los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra"*.

A partir de esta sentencia, el concepto de la relevancia constitucional ha sido decantado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En la



sentencia SU-573 de 2019<sup>5</sup>, el alto tribunal explicó que este requisito persigue tres finalidades:

(i) Restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales.

(ii) Preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad.

(iii) Impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces.

Estas finalidades fueron también reiteradas por la Corte Constitucional en la citada sentencia SU-215 de 2022, decisión en la cual, además, expuso la clave que sirve al juez de tutela para aplicarlas, cual es "el correcto entendimiento de los hechos y del problema jurídico"<sup>6</sup>.

### **3.3.1.3. La instancia adicional**

La Sala analizará directamente si en este asunto se cumple con el tercero de los criterios de relevancia constitucional arriba referidos, con el cual se busca evitar que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces. Frente a este elemento, la Corte Constitucional ha dicho<sup>7</sup>:

*"[...] Tercero, la tutela no es una instancia o recurso adicional orientado a discutir asuntos de mera legalidad. Según la jurisprudencia constitucional, 'la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios', pues la competencia del juez de tutela se restringe 'a los asuntos de relevancia constitucional y a la protección efectiva de los derechos [fundamentales] y no -se enfatiza- a problemas de carácter legal'. En este orden de ideas, la tutela en contra de una sentencia dictada, en particular, por una Alta Corte, exige valorar, prima facie, si*

<sup>5</sup> M. P. Carlos Bernal Pulido. Este criterio ha sido luego reiterado en las sentencias SU-128 de 2021 y SU-103 de 2022

<sup>6</sup> Dijo la Corte: "a saber: (i) el respeto por las competencias de las jurisdicciones; (ii) la protección de la autonomía e independencia de los jueces; (iii) la preservación de la específica finalidad de la acción de tutela, instituida para la protección y restablecimiento de los derechos fundamentales; y (iv) la prevención del uso indebido de la acción como una instancia adicional de los procesos adelantados ante las jurisdicciones competentes o para la solución de discusiones de naturaleza eminentemente legal".

<sup>7</sup> Cfr. la ya citada sentencia SU-573 de 2019 (M.P. Carlos Bernal Pulido).



*la decisión se fundamentó en una actuación arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial, violatoria de derechos fundamentales. Solo así se garantizaría 'la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales, como de los de las demás jurisdicciones', en estricto respeto a la independencia de los jueces ordinarios [...]*".

En desarrollo de la finalidad comentada, en la sentencia SU-215 de 2022, y reiterando lo expuesto en la SU-128 de 2021, la Corte estableció que *"la tutela contra providencias judiciales implica un juicio de validez y no un juicio de corrección del fallo cuestionado"*, pues, según explicó, solo de esa forma se previene la irrupción del juez de tutela en asuntos que no son de su competencia y se evita que el recurso de amparo sea utilizado indebidamente como una instancia adicional para discutir los asuntos de índole probatorio o de interpretación de la ley que dieron origen a la controversia judicial.

Frente al tercer presupuesto de la relevancia constitucional, además de lo dicho por la jurisprudencia que viene de citarse, cabe destacar que en el fallo C-590 de 2005, la Corte Constitucional precisó que *"los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra. No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien luego de haber pasado por un proceso judicial se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente -es decir segura y en condiciones de igualdad- de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho"*. [Se destaca].

Bajo este criterio, se tiene que, al menos en principio, en aquellos casos en los que el interesado controvierte a través de la acción de tutela la valoración que el juez natural hizo sobre el acervo probatorio, o reprocha la convicción que generan en el fallador las pruebas allegadas al



expediente, o la inconformidad en la que se sustenta el amparo radica en la interpretación de las normas de carácter legal que regulan el caso, o en el análisis de la jurisprudencia aplicable al mismo, resulta evidente que este mecanismo está siendo utilizado para reabrir el debate surtido en el proceso ordinario y como una instancia adicional, con lo cual se desconocería la autonomía e independencia del juez natural.

### **3.3.2. Caso concreto**

La Sala recuerda que los argumentos de la presente acción de tutela giran en torno a las inconformidades de los demandantes con la declaratoria de caducidad del medio de control de reparación directa, pues consideran que las autoridades judiciales accionadas no tuvieron en cuenta: (i) los argumentos que expusieron en el proceso ordinario, esto es que, en los casos en los que se reclama la indemnización de daños producidos por lesiones físicas, el término se computa desde que se tiene certeza de en qué consiste la lesión, y (ii) que solo hasta el mes de enero de 2021 se percataron de que los daños sufridos el señor **JLLH** como consecuencia del accidente lo mantendrían en estado de incapacidad, pues fue ese el momento en que él se enteró de que el Ejército no le iba a prestar los servicios médicos necesarios para su recuperación.

En atención a lo anterior, la Sala estima que la presente acción de tutela carece de relevancia constitucional, pues es claro que los accionantes se limitan a reprochar el análisis que los jueces de instancia efectuaron sobre la configuración de la caducidad del medio de control de reparación directa, resultando evidente que la solicitud de amparo se interpuso simplemente para revivir el debate que ya se agotó en el proceso ordinario y para obtener una opinión diversa a la decisión que ya emitió la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, para acceder a una instancia adicional, finalidad para la que es improcedente este medio de protección excepcional.



En el mismo sentido, para la Sala es claro que, si bien los demandantes invocan la protección de sus derechos fundamentales, lo cierto es que se limitan a controvertir las decisiones de los jueces competentes en relación con el caso particular, sin proponer al respecto una nueva discusión de verdadera índole constitucional. En otras palabras, la demanda de tutela omitió exponer la relación de los supuestos yerros en que habrían incurrido las autoridades judiciales con la alegada vulneración de los derechos fundamentales cuya protección solicita.

A este efecto, la Sala destaca que en el proceso judicial se debate sobre las pretensiones, las excepciones y los hechos que proponen demandante y demandado, y que la decisión del juez se fundamenta precisamente en las razones de la demanda y de la contestación, las pruebas y el derecho que ellas ponen a su disposición, o, en los casos excepcionales que la ley prevé, de conformidad con las facultades oficiosas que aquél tiene. Por lo tanto, en los eventos en los cuales el juez decide precisamente sobre la controversia que se le ha planteado, otorgándole la razón a alguna de las partes, simplemente está ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la Constitución y la ley, en el ámbito de sus competencias, y cualquier desconocimiento que a tales atribuciones hiciera el juez constitucional constituiría claramente un pronunciamiento por fuera de las competencias que le corresponden, utilizando además el trámite de una acción que no ha sido diseñada con ese propósito, como lo es la tutela.

En un escenario de esta naturaleza, sería entonces el juez constitucional el que vulneraría el derecho al debido proceso constitucional, pues, sin competencia, entraría en la valoración legal y fáctica del proceso, para modificar una decisión del juez competente para conocer del caso, en el escaso término legal que le da la ley para pronunciarse, y siguiendo un procedimiento totalmente atípico para tal efecto, con el evidente riesgo de equivocarse en su decisión en un tema para el cual, valga decirlo, no tiene la formación requerida.



Bajo tales condiciones, cuando el juez de la causa se limita a pronunciarse sobre las cuestiones fácticas y de derecho que fueron objeto del debate, porque así le fueron planteadas por las partes en sus pretensiones, excepciones y hechos, resuelve simplemente la controversia que le ha sido sometida, atendiendo sus facultades constitucionales y legales, y no es el juez de constitucionalidad el llamado a decirle cómo debe decidir el caso en particular, rompiendo por demás el equilibrio entre las partes que precisamente se garantiza con el proceso diseñado para dirimir la controversia.

Asunto distinto se presenta cuando la decisión que se controvierte no ha atendido el debate planteado y sorprende a las partes con la decisión que se toma, cuando ella está por fuera de los planteamientos que en los hechos y en derecho han formulado demandante y demandado, pues en este caso, la decisión puede comprometer el núcleo fundamental del debido proceso, en su faceta del derecho a la defensa, en la medida en que tal decisión no haya podido ser controvertida.

Pero es evidente que ese no es el supuesto en la decisión que aquí se examina, pues la parte actora no alega que el juez se haya desviado de los hechos o el derecho propuesto en el proceso, sino que se limita a controvertir el análisis que realizaron las autoridades de la jurisdicción en cuanto a la configuración de la caducidad del medio de control de reparación directa.

En razón a todo lo expuesto, la Sala concluye que no se encuentra acreditado en este caso el elemento de la relevancia constitucional, en lo relativo al tercer criterio señalado en relación con los derechos fundamentales cuya protección se solicitó en este caso.



### 3.4. Conclusión

De acuerdo con lo expuesto, la Sala declarará improcedente la acción de tutela de la referencia, al constatar la ausencia del requisito de relevancia constitucional, respecto de los derechos fundamentales invocados.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

#### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela de la referencia, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta providencia no es impugnada oportunamente en los términos señalados por la Ley.

#### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES**  
Presidente  
Consejero de Estado

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado

**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**  
Consejera de Estado

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente sentencia fue firmada electrónicamente en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad y conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.