

CADUCIDAD DE LA ACCION - Contabilización de términos establecidos en meses o años

Los términos establecidos en meses o años, como en el caso de la caducidad de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y de reparación directa, respectivamente, deben ser contabilizados en días calendarios o, mejor, en unidades exactas, ya sea de meses o de años, de tal forma que, en principio, no deban excluirse los días no hábiles. Sin embargo, cuando aquel término cae en día no hábil se extiende hasta el primer día hábil siguiente.

DEFECTO SUSTANTIVO - Indebida aplicación de las normas

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que la indebida aplicación de las normas también es una modalidad del defecto sustantivo y, esta, también ocurre cuando, a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final que se hace de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente lesivo de los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada).

NOTA DE RELATORIA: En relación con la noción de defecto sustantivo, ver sentencias de la Corte Constitucional: T-125 de 2012, SU-962 de 1999, T-567 de 1998, T-295 de 2005 y T-1222 de 2005.

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Terminó de caducidad / TRAMITE DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL - Suspende el término de caducidad / VULNERACION DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO - Contabilización indebida de los términos de caducidad de la acción / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Providencia cuestionada incurrió en defecto sustantivo por indebida aplicación de la norma

En el caso concreto, la parte actora pretende que se amparen el derecho fundamental al debido proceso, de acceso a la administración de justicia e igualdad, por lo que, pidió que se dejara sin efectos la providencia del 5 de junio de 2014, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B... La accionante dentro del escrito de tutela sostiene que la autoridad judicial accionada incurrió en vía de hecho con la providencia atacada, pues, realizaron en forma indebida el conteo del término de caducidad al omitir el tiempo en que se debió suspender por haber solicitado audiencia de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación... Se advierte que el acto administrativo mediante el cual el Gobernador del Cesar retiró del cargo a la hoy accionante se profirió el 19 de diciembre de 2008, por lo que, la parte actora tenía hasta el 19 de abril de 2009 para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Ahora bien, la hoy accionante presentó solicitud de conciliación el 2 de abril de 2009, es decir, le faltaban diecisiete días para poder presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando el término quedó suspendido... Al presentar la conciliación el 2 de abril de 2009 el término de caducidad habían quedado suspendido hasta por tres meses, sin embargo, la audiencia de conciliación se llevó a cabo el 24 de junio de 2009, declarándose fallida la diligencia. Por lo anterior, la accionante debió presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho el 11 de julio de 2009, so pena de ser rechazada por haber operado el fenómeno de la caducidad si no se presentaba en dicha fecha. Sin embargo, la parte accionante presentó la demanda el 24 de junio

de 2009, por consiguiente, es claro que la presentó dentro del término de los cuatro (4) meses más la suspensión por la solicitud de conciliación. Al respecto, se advierte que el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B en el fallo del 5 de junio de 2014 incurrió en vía de hecho por defecto sustantivo, toda vez que, en dicha providencia se decretó la caducidad de la acción, sin que existiera en dicha sentencia algún argumento relacionado con la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación que presentó la hoy accionante, la cual suspendía el término de dicho fenómeno jurídico, por lo que, se ignoró dicha situación, la cual, tiene unas normas que establece como se deben hacer el conteo en dichos casos. Por consiguiente, al realizar el conteo de la caducidad omitiendo la suspensión por haber solicitado la conciliación extrajudicial, se le vulneraría los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia a la accionante, toda vez que, para esas situaciones la ley establece la interrupción de la caducidad desde el momento en que se presenta la solicitud hasta que se profiera el acta de conciliación o hasta que trascurren tres meses, lo que suceda primero, cosa que no sucedió en el caso de la parte actora, puesto que, al realizar el conteo la autoridad judicial accionada no valoró tal situación.... Por lo anterior, la Sala considera que existe una vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia a los accionantes, por lo que, procederá a dejar sin efectos fallo del 5 de junio de 2014 y, en consecuencia, se ordenará que en un término de treinta (30) días se profiera una nueva providencia en la que se estudie la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por los accionantes.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 136 NUMERAL 2 / DECRETO 1716 DE 2009 - ARTICULO 3 / LEY 4 DE 1913 - ARTICULO 62

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-15-000-2014-04398-00(AC)

Actor: PATRICIA ELENA VEGA ORTEGA

Demandado: CONSEJO DE ESTADO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION B

La Sala decide la acción de tutela promovida por Patricia Elena Vega Ortega contra el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", de conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

I. ANTECEDENTES

Patricia Elena Vega Ortega interpuso, mediante apoderado¹, acción de tutela contra el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, porque consideró vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, de acceso a la administración de justicia e igualdad, conforme con los hechos que se resumen a continuación:

La parte accionante afirmó que fue nombrada en provisionalidad, mediante Decreto No. 414 del 28 de febrero, como Gerente del Hospital General de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar.

Sostuvo que se publicó la convocatoria para nombrar en propiedad al Gerente del Hospital General de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar, el cual, se inscribió la accionante, por lo que, al superar las etapas del concurso la señora Vega Ortega quedó en la terna conformada por la Junta Directiva de dicha entidad.

Por lo anterior, el Gobernador del Cesar, mediante decreto No. 243 del 28 de junio de 2007, nombró a la accionante en propiedad en el cargo de Gerente del Hospital General de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar.

Señaló que mediante Acto Administrativo del 31 de julio de 2008, la Procuraduría Regional del Cesar, elevó cargos contra la señora Patricia Elena Vega Ortega, en su condición de Gerente del Hospital General de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar, por haber participado en el concurso abierto para proveer el cargo antes mencionado, toda vez que, a pesar de haber sido ella la gerente que adelantó la etapa precontractual del proceso que condujo a la celebración del contrato de consultoría con la Universidad Popular del Cesar, el cual, tenía por objeto adelantar el proceso de selección mediante concurso abierto para armar la terna para proveer el cargo de Gerente del Hospital General de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar, la hoy accionante se inscribió y fue nombrada en el empleo antes mencionado.

¹ Abogado: Aldemar Farid Montero Marín. T.P.: 114.146 del C.S. de J.

Indicó que, mediante Resolución del 8 de octubre de 2008, la Procuraduría Regional del Cesar decidió declarar, a la hoy accionante, disciplinariamente responsable y la destituyó del cargo que ocupaba y le impuso una inhabilidad general para ocupar, desempeñar y ejercer cargos y funciones públicas, por un término de catorce (14) años.

La accionante impugnó la decisión, la cual fue estudiada en segunda instancia por la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, quien mediante Resolución del 14 de noviembre de 2008, confirmó la decisión, por lo que, el Gobernador del Cesar tuvo que ejecutar la sanción y retiró del servicio de la hoy accionante.

Así las cosas, la accionante presentó demanda de nulidad y restablecimiento en contra de la Procuraduría General de la Nación, el Departamento del Cesar y al Hospital Regional de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar, en la que solicitó la nulidad del fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario del 8 de octubre de 2008, al igual que la Resolución del 14 de noviembre de 2008 y de la Resolución No. 007105 del 19 de diciembre de 2008, a través de la cual el Gobernador del Cesar dio cumplimiento a la sanción disciplinaria impuesta a la demandante.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, mediante providencia del 5 de junio de 2014, declaró probada la excepción de caducidad de la acción, pues el acto administrativo expedido por el gobernador del Cesar se profirió el 19 de diciembre de 2008, en esa medida a partir de esa fecha le empezó a correr el término de cuatro meses para presentar la acción, los cuales vencían el 19 de abril de 2009 y la demanda se presentó el 24 de junio del mismo año, es decir, dos meses después.

En consecuencia, la autoridad judicial accionada se declaró inhibida para decidir el fondo del asunto.

La accionante alegó que la autoridad judicial accionada incurrió en vía de hecho por defecto procedimental absoluto al desconocer el Decreto 1716 de 2009, el cual establece la interrupción de la caducidad cuando se presenta la solicitud de conciliación ante el ministerio público.

Por lo anterior, pidió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia e igualdad, así mismo, solicitó que se dejara sin efectos la providencia del 5 de junio de 2014, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B".

Igualmente, que se ordene proferir una nueva sentencia en la que se realice un pronunciamiento de fondo del asunto.

OPOSICIÓN

El **Consejo de Estado, Sección Segunda** solicitó que se negaran las pretensiones de la presente acción de tutela.

Indicó que en aplicación de la jurisprudencia de la Sección Segunda, resulta que el último de los actos demandados fue proferido por Gobernador del Cesar el 19 de diciembre de 2008, por lo que, a partir de esa fecha la demandante contaba con cuatro meses para intentar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales vencían el 19 de abril de 2009 y la demanda correspondiente fue presentada el 24 de junio del mismo año, en su sentir, dos meses después de haber expirado el término.

Agregó que al estar probada la caducidad de la acción, no es posible analizar de fondo el asunto puesto a consideración de la Sala y en esa medida la decisión no puede ser de mérito sino inhibitoria, tal como se decidió.

Concluyó que una simple lectura de la sentencia que se acusa mediante el mecanismo judicial referido, evidencia que dicho proveído contiene un análisis de la situación fáctica y jurídica del proceso y que la decisión adoptada está en consonancia con ellos.

Por otra parte, la **Procuraduría General de la Nación** pidió que se negaran las pretensiones, toda vez que, existe una falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad en la presente acción, pues la decisión que se ataca fue proferida por el Consejo de Estado, por consiguiente, es el interesado directo de los hechos y pretensiones que se plantean.

El **Departamento del Cesar** solicitó que se declara la improcedencia de la acción de tutela.

Afirmó que la acción de tutela no cumplió con el requisito de inmediatez, toda vez que, el escrito de tutela se radicó el 18 de diciembre de 2014 y la sentencia atacada se profirió el 5 de junio de 2014, es decir más de 6 meses después.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos en que así se autoriza. Dada su naturaleza subsidiaria, sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial o, en su defecto, siempre que ello sea necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

En cuanto a la acción de tutela contra providencias judiciales, esta Sección ha considerado en forma reiterada, a partir de la sentencia proferida el 28 de enero de 2010², que sólo procede en casos excepcionalísimos, en los que se evidencie fehacientemente que con su expedición se vulneran derechos fundamentales.

Lo anterior, porque los jueces, al igual que las demás autoridades públicas con poder de decisión, no están exentos de equivocarse y, por ende, de amenazar o vulnerar derechos constitucionales fundamentales, circunstancia que, de acuerdo

² Expediente núm. 2009-00778, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

con el artículo 86 Superior, permite la intervención del juez constitucional con las restricciones y en los precisos términos de la norma en cita.

En efecto, no se puede perder de vista que esta acción es, ante todo, un mecanismo de protección que tiene carácter residual y subsidiario frente a las acciones y los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico para que los interesados hagan efectivos sus derechos, ordenamiento jurídico que, en su conjunto, está precisamente diseñado para garantizar los derechos constitucionales fundamentales. Ello es tan cierto que todos los procesos contemplan recursos ordinarios y, algunos, los extraordinarios, para controvertir las decisiones de los jueces y tribunales y, en caso de que estas presenten falencias, remediarlas.

No obstante, el reconocimiento de los procesos ordinarios como escenarios por excelencia para materializar la garantía de los derechos constitucionales fundamentales (artículo 228 CP), la autonomía e independencia judicial (artículo 230 CP), el atributo de la cosa juzgada que se predica de los fallos dictados por los jueces y la vigencia del principio de seguridad jurídica no contravienen la necesidad de asegurar la justicia material en el Estado Social de Derecho.

De ahí que, con el único objetivo de proteger derechos constitucionales fundamentales, con base en el artículo 86 de la Constitución Política, procedería la tutela de forma excepcionalísima contra las providencias judiciales.

Esta posición ha sido ratificada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la Corporación, en sentencia del 31 de julio de 2012, en la que rectificó la tesis de la improcedencia absoluta de esta acción contra decisiones judiciales que mayoritariamente había sostenido para, en su lugar, admitirla y acometer el estudio de fondo del asunto, siempre que se esté en presencia de la violación de garantías fundamentales y observando los parámetros jurisprudenciales fijados para el efecto³.

³ Importancia Jurídica, Expediente núm. 2009-01328 01, Actor: Nery Germania Álvarez Bello, C.P. María Elizabeth García González.

Si bien en criterio de la ponente de la presente decisión, la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales no se extendía a las dictadas por el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, quienes son órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones (artículos 237 [1], 234 y 241 y 243 de la Constitución Política); en virtud de la sentencia de unificación de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del 5 de agosto de 2014, proferida en el radicado 2012-02201-01, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, se acoge la nueva postura jurídica y en su lugar, acorde con lo resuelto, se admite la procedencia excepcional contra las decisiones judiciales proferidas por el Consejo de Estado como órgano de cierre.

Establecida entonces la procedencia excepcionalísima de la tutela contra providencias judiciales, la Sala adoptará la metodología aplicada por el Juez Constitucional para estudiar si una decisión judicial debe o no ser tutelada, pues, constituye un valioso mecanismo para resolver el asunto y facilita el análisis de este complejo tema.

En efecto, la doctrina constitucional vigente acepta la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, siempre que se verifique el cumplimiento de los requisitos generales o causales genéricas de procedibilidad enunciados en la sentencia C-590 de 2005, así:

- (i) *Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional;*
- (ii) *Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable;*
- (iii) *Que se cumpla con el requisito de la inmediatez;*

- (iv) *Cuando se trate de una irregularidad procesal ésta debe tener un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar 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 que se transgredieron y que tal vulneración hubiere sido alegada en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y*

- (vi) *Que no se trate de sentencias de tutela.*

Una vez agotado el estudio de estos requisitos, es necesario determinar la existencia de, por lo menos, alguna de las causales especiales de procedibilidad, es decir que la providencia controvertida haya incurrido en: a) defecto orgánico, b) defecto procedimental absoluto, c) defecto fáctico, d) defecto material o sustantivo, e) error inducido, f) decisión sin motivación, g) desconocimiento del precedente y h) violación directa de la Constitución.

En el caso concreto, la parte actora pretende que se amparen el derecho fundamental al debido proceso, de acceso a la administración de justicia e igualdad, por lo que, pidió que se dejara sin efectos la providencia del 5 de junio de 2014, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B".

Igualmente, que se ordene proferir una nueva sentencia en la que se realice un pronunciamiento de fondo del asunto.

Ahora bien, el accionante dentro del escrito de tutela sostiene que la autoridad judicial accionada incurrió en vía de hecho con la providencia atacada, pues, realizaron en forma indebida el conteo del término de caducidad al omitir el tiempo en que se debió suspender por haber solicitado audiencia de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación.

Al respecto, se desprende que el caso goza de relevancia constitucional, toda vez que, se puede vislumbrar una posible vía de hecho, así mismo, del expediente de tutela, se puede concluir, que los hoy accionantes agotó todos los mecanismos de defensa antes de presentar la acción de amparo, por consiguiente, no tiene otro medio para defender sus derechos.

Por otra parte, la providencia censurada se profirió el 5 de junio de 2014, la cual se notificó el 2 de septiembre de 2014 mediante edicto y la parte accionante presentó la acción de tutela el 16 de diciembre de 2014, por lo que, hay un claro cumplimiento con el requisito de inmediatez. Además, la providencia que se ataca se profirió en virtud de un proceso ordinario, por lo que, se puede afirmar que se verificaron todos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial.

En vista de lo anterior, la Sala procederá a estudiar de fondo el caso, por lo que se analizarán las vías de hechos en las que supuestamente incurrió la autoridad judicial accionada.

Del expediente de tutela se observa que la accionante instauró el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Procuraduría General de la Nación, el Departamento del Cesar y al Hospital Regional de San Andrés E.S.E. de Chiriguaná – Cesar, en la que solicitó la nulidad del fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario del 8 de octubre de 2008, al igual que la Resolución del 14 de noviembre de 2008 y de la Resolución No. 007105 del 19 de diciembre de 2008, a través de la cual el Gobernador del Cesar dio cumplimiento a la sanción disciplinaria impuesta a la demandante.

En vista de lo anterior, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B” declaró probada la excepción de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que se inhibió para conocer de fondo el asunto.

Ahora bien, el Decreto 01 de 1984, artículo 136, numeral 2 dispone lo siguiente:

“Caducidad de las acciones.

(...)

2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

(...)”

En ese orden de ideas, se advierte que el acto administrativo mediante el cual el Gobernador del Cesar retiró del cargo a la hoy accionante se profirió el 19 de diciembre de 2008 (folios 114 a 115), por lo que, la parte actora tenía hasta el 19 de abril de 2009 para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, la hoy accionante presentó solicitud de conciliación el 2 de abril de 2009 (folio 116 a 123), es decir, le faltaban diecisiete días para poder presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando el término quedó suspendido.

En vista de lo anterior, el Decreto 1716 de 2009, en el artículo 3º establece lo siguiente:

“Artículo 3º. *Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

a) *Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*

b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001,
o

c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo único. *Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción."*

Por otra parte, en el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913, se dispuso:

"ARTÍCULO 62. En los plazos de días se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."

Ahora bien, de la norma transcrita se permite inferir dos hipótesis diferentes y, en consecuencia, dos efectos jurídicos distintos frente a la determinación de los términos en los procesos judiciales. Por una parte, la hipótesis relacionada con los términos fijados en meses o años y, por la otra, la de los términos que se determinan en días propiamente dichos. Los términos establecidos en meses o años, como en el caso de la caducidad de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y de reparación directa, respectivamente, deben ser contabilizados en días calendarios o, mejor, en unidades exactas, ya sea de meses o de años, de tal forma que, en principio, no deben excluirse los días no hábiles. Sin embargo, cuando aquel término cae en día no hábil se extiende hasta el primer día hábil siguiente.

Así las cosas, al presentar la conciliación el 2 de abril de 2009 el término de caducidad habían quedado suspendido hasta por tres meses, sin embargo, la audiencia de conciliación se llevó a cabo el 24 de junio de 2009 (folio 144), declarándose fallida la diligencia.

Por lo anterior, la señora Patricia Elena Vega Ortega debió presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho el 11 de julio de 2009, so pena de ser rechazada por haber operado el fenómeno de la caducidad si no se presentaba en dicha fecha.

Sin embargo, la parte accionante presentó la demanda el 24 de junio de 2009, por consiguiente, es claro que la presentó dentro del término de los cuatro (4) meses más la suspensión por la solicitud de conciliación.

Al respecto, se advierte que el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B" en el fallo del 5 de junio de 2014 incurrió en vía de hecho por defecto sustantivo, toda vez que, en dicha providencia se decretó la caducidad de la acción, sin que existiera en dicha sentencia algún argumento relacionado con la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación que presentó la hoy accionante, la cual suspendía el término de dicho fenómeno jurídico, por lo que, se ignoró dicha situación, la cual, tiene unas normas que establece como se deben hacer el conteo en dichos casos.

Por consiguiente, al realizar el conteo de la caducidad omitiendo la suspensión por haber solicitado la conciliación extrajudicial, se le vulneraría los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia a la accionante, toda vez que, para esas situaciones la ley establece la interrupción de la caducidad desde el momento en que se presenta la solicitud hasta que se profiera el acta de conciliación o hasta que trascurren tres meses, lo que suceda primero, cosa que no sucedió en el caso de la parte actora, puesto que, al realizar el conteo la autoridad judicial accionada no valoró tal situación.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que la indebida aplicación de las normas también es una modalidad del defecto sustantivo y, esta, también ocurre cuando, a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final que se hace de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente lesivo de los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada).

En estos casos la Corte en sentencia T – 125 de 2012 se ha pronunciado en los siguientes términos:

" El defecto sustantivo, como una circunstancia que determina la procedibilidad de la acción de tutela contra las providencias judiciales, aparece, como ya se mencionó, cuando la autoridad judicial respectiva desconoce las normas de rango legal o infralegal aplicables en un caso determinado, ya sea por su absoluta inadvertencia, por su aplicación indebida, por error grave en su interpretación o por el desconocimiento del alcance de las sentencias judiciales con efectos erga omnes cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada.

Tal como lo señala la jurisprudencia constitucional, una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo:

(i) Cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tomada en cuenta por el fallador,

(ii) Cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y, finalmente,

(iii) *Cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva”.*

Frente a la configuración de este defecto puede concluirse que, si bien es cierto los jueces, dentro de la esfera de sus competencias, cuentan con autonomía e independencia judicial para interpretar y aplicar las normas jurídicas, dicha facultad no es en ningún caso absoluta. Por tratarse de una atribución reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la misma se encuentra limitada por el orden jurídico preestablecido y, principalmente, por los valores, principios, derechos y garantías que identifican al actual Estado Social de Derecho.

Con fundamento en lo anterior, el defecto sustantivo también se presenta cuando se interpreta una norma en forma incompatible con las circunstancias fácticas, y por tanto, la exégesis dada por el juez resulta a todas luces improcedente.

De esta manera, la Sentencia SU-962 de 1999 manifestó que las decisiones que incurren en una vía de hecho por interpretación “carece(n) de fundamento objetivo y razonable, por basarse en una interpretación ostensible y abiertamente contraria a la norma jurídica aplicable.”

Por su parte, la Sentencia T-567 de 1998 precisó que “cuando la labor interpretativa realizada por el juez se encuentra debidamente sustentada y razonada, no es susceptible de ser cuestionada, ni menos aún de ser calificada como una vía de hecho, y por lo tanto, cuando su decisión sea impugnada porque una de las partes no comparte la interpretación por él efectuada a través del mecanismo extraordinario y excepcional de la tutela, ésta será improcedente.”

Esta posición fue reiterada por la Corte en la Sentencia T-295 de 2005 al señalar:

“La Corte Constitucional ha indicado que la interpretación indebida de normas jurídicas puede conducir a que se configure una vía de hecho por defecto sustantivo. Así, en la sentencia T-462 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) se expresó al respecto: “En otras palabras, una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo (i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador, (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y finalmente (iii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva.”

Respecto al defecto sustantivo que se presenta como consecuencia de una errada interpretación, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en indicar que no cualquier interpretación tiene la virtualidad de constituir una vía de hecho, sino que aquella debe ser abiertamente arbitraria.

En consecuencia, ha dicho la Corte que el juez de tutela, en principio, no está llamado a definir la forma correcta de interpretación del derecho; sin embargo, en aquellos eventos en los que la interpretación dada por el juez ordinario carezca de razonabilidad y cuando se cumplen los requisitos anteriormente mencionados, se hace procedente la intervención del juez constitucional. En este sentido, en Sentencia T-1222 de 2005, la Corte consideró:

“Como lo ha señalado reiteradamente la Corte, no es el juez constitucional el funcionario encargado de definir la correcta interpretación del derecho legislado. En particular, la jurisprudencia ha reconocido que es la Corte Suprema de Justicia la intérprete autorizada del derecho civil y comercial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a estudiar si se produce alguna clase de defecto cuando en un proceso ejecutivo de ejecución de providencia judicial, el

juez de apelación revoca el mandamiento de pago, al considerar que la entidad demandada en el proceso ordinario carecía de capacidad para ser parte en él.

En este sentido, no sobra indicar que, en todo caso, los jueces civiles son intérpretes autorizados de las normas que integran esta rama del derecho y el juez constitucional no puede oponerles su propia interpretación salvo que se trate de evitar una evidente arbitrariedad o una clara violación de los derechos fundamentales de las partes. En este caso el juez constitucional tiene la carga de demostrar fehacientemente la existencia de una vulneración del derecho constitucional de los derechos fundamentales como condición previa para poder ordenar la revocatoria de la decisión judicial impugnada.

En suma, ante una acción de tutela interpuesta contra una decisión judicial por presunta arbitrariedad en la interpretación del derecho legislado -vía de hecho sustancial por interpretación arbitraria- el juez constitucional debe limitarse exclusivamente a verificar que la interpretación y aplicación del derecho por parte del funcionario judicial no obedezca a su simple voluntad o capricho o que no viole los derechos fundamentales. En otras palabras, no puede el juez de tutela, en principio, definir cual es la mejor interpretación, la más adecuada o razonable del derecho legislado, pues su función se limita simplemente a garantizar que no exista arbitrariedad y a proteger los derechos fundamentales y no a definir el sentido y alcance de las normas de rango legal.”

Se colige entonces, que pese a la autonomía de los jueces para elegir las normas jurídicas pertinentes al caso en concreto, para determinar su forma de aplicación y para establecer la manera de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, no les es dable en esta labor apartarse de las disposiciones consagradas en la Constitución o la ley, pues de hacerlo, se constituye en una causal de procedencia de la acción de tutela contra la decisión adoptada. "

Por lo anterior, la Sala considera que existe una vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia a los accionantes, por lo que, procederá a dejar sin efectos fallo del 5 de junio de 2014 y, en consecuencia, se ordenará que en un término de treinta (30) días se profiera

una nueva providencia en la que se estudie la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por los accionantes.

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

FALLA

1.- **AMPÁRENSE** los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora **Patricia Elena Vega Ortega**, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, **DÉJASE SIN EFECTOS** la providencia del 5 de junio de 2014 proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B".

2.- **ORDÉNASE** al Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", que en un término no mayor a treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta providencia, emita una decisión de acuerdo con la parte motiva de esta providencia.

3.- En caso de no ser impugnada la presente providencia, dentro de los tres días siguientes a su notificación, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Presidenta de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ