

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / AUSENCIA DE DEFECTO SUSTANTIVO POR INDEBIDA APLICACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES / AUSENCIA DE DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO / CADUCIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Norma procesal aplicable para decidir sobre la oportunidad del recurso**

Sea lo primero analizar el defecto sustantivo alegado por el actor en contra de las providencias que rechazaron por extemporáneo el recurso extraordinario de revisión interpuesto en contra de la sentencia que resolvió el medio de control de reparación directa [...]. [E]n lo que respecta a la norma procesal aplicable al caso concreto para decidir sobre la oportunidad del recurso, esta Sala encuentra que la disposición invocada por las autoridades judiciales –Ley 1437 de 2011-, es la que debía aplicarse en este caso en armonía con la jurisprudencia vigente y con la norma de vigencia pertinentes. [...], se tiene que la Sala Plena del Consejo de Estado ha indicado de manera pacífica que el recurso extraordinario de revisión constituye un nuevo proceso, no una instancia adicional en el que se puede retomar el objeto de litigio. Incluso, expuso que a pesar de su denominación este mecanismo judicial comporta otro medio de control que consagró el legislador y que implica que se instaure una demanda contra la sentencia objeto de revisión. En ese orden, los requisitos de procedencia deberán analizarse de conformidad con las normas procesales vigentes al momento en que haya sido interpuesto el mecanismo. Frente al argumento según el cual, existe providencia en la que se indicó que la norma procesal aplicable depende de la fecha de la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión y no de la normativa vigente al momento de la interposición del recurso, basta decir que, aunque ya se dejó clara la posición actual de la jurisprudencia sobre el punto en particular, lo cierto es que la sentencia objeto de revisión quedó ejecutoriada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, en concreto el 7 de noviembre de 2013, por lo que, en todo caso, la norma aplicable es esta última normativa. Entonces, dado que la demanda se instauró el 26 de octubre de 2015, advierte la Sala que le asistió razón a las autoridades judiciales accionadas al analizar la oportunidad del recurso de conformidad con el término de caducidad dispuesto en el artículo 251 del CPACA, luego no se encuentra materializado el defecto sustantivo. Aclarada la norma procesal aplicable, la Sala agrega que, estima correcto el cómputo realizado por las autoridades accionadas frente a la oportunidad del recurso, esto en razón a que el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, establece que el mecanismo judicial debe interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión, salvo en las circunstancias descritas en las causales 3, 4 y 7 del artículos 250 del CPACA, y en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 que consagran términos especiales de caducidad. [...]. De acuerdo con lo expuesto, se tiene que el cómputo realizado por la Sección Tercera del Consejo de Estado frente a la oportunidad de recurso extraordinario atiende a las normas procesales aplicables, a la jurisprudencia que les ha dado alcance y a las particularidades del caso concreto, [...], el recurso debió interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión y, en el caso concreto, se superó dicho término. De esta manera, es claro para la Sala que las autoridades judiciales accionadas no incurrieron en defecto sustantivo por indebida aplicación de las normas procesales ni defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, por lo que corresponde confirmar la tutela de primera instancia en virtud de dicho cargo.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 250 NUMERAL 2 / LEY 797 DE 2003 - ARTICULO 20

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / CADUCIDAD DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN CASOS RELACIONADOS CON GRAVES**

## **VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS – La flexibilización y o inaplicación depende del análisis de las particularidades del caso concreto**

En relación con la solicitud de flexibilización y/o inaplicación de los términos de caducidad de los medios de control en casos relacionados con graves violaciones de derechos humanos en armonía con los principios de prevalencia del derecho sustancial y pro homine, la Sala recuerda que tal posibilidad es excepcional y depende del análisis de las particularidades del caso concreto. En este caso no se evidencia que la naturaleza del delito haya interferido en la interposición oportuna del recurso, por lo que no se encuentra pertinente la aplicación de la flexibilización de los términos por ese concepto. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión impugnada que declaró la improcedencia de la solicitud de amparo de la referencia por las razones expuestas.

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN CUARTA**

**Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**Bogotá D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020)**

**Radicación número: 11001-03-15-000-2019-03451-01(AC)**

**Actor: HERMEL ALFONSO MARTINEZ SALCEDO**

**Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C Y TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**

**Temas:** Acción de tutela contra providencia judicial. Causales especiales de procedibilidad. Defecto sustantivo. Defecto procedimental absoluto. Oportunidad recurso extraordinario de revisión. Artículo 250.2. CPACA

### **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

La Sala decide la impugnación interpuesta por la apoderada de *Hermel Alfonso Martínez Salcedo* contra la sentencia del 18 de octubre de 2019, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, que dispuso lo siguiente:

***“PRIMERO: DENEGAR la solicitud de amparo constitucional de referencia, por las razones expuestas en precedencia.”<sup>1</sup>***

### **ANTECEDENTES**

El 29 de julio de 2019<sup>2</sup>, *Hermel Alfonso Martínez Salcedo*, por conducto de apoderada judicial<sup>3</sup>, instauró acción de tutela contra la Subsección “C” de la Sección

<sup>1</sup> Respaldo del folio 66 del expediente de tutela.

<sup>2</sup> Folio 1 del expediente de tutela.

<sup>3</sup> Folio 12 del expediente de tutela.

Tercera del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo del Cauca por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, igualdad, tutela judicial efectiva, y principio de confianza legítima.

## 1. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

*“Sírvasse Honorables Magistrados TUTELAR el derecho fundamental AL DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, A LA IGUALDAD, A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, CONFIANZA LEGÍTIMA, EL PRINCIPIO DE BÚSQUEDA DE LA VERDAD COMO COMPONENTE QUE CONTRIBUYE A LA CORRECTA APLICACIÓN DEL DERECHO SUSTANCIAL Y A SU EFECTIVIDAD y demás garantías que amparan a mi mandante y como consecuencia de lo anterior:*

**PRIMERA:** *Dejar sin efectos el proveído de fecha 30 de abril de 2019, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera subsección C del Consejo de Estado, mediante la cual se confirma el auto del 26 de noviembre de 2018 proferido por el Tribunal Administrativo del Cauca, que rechazó el Recurso Extraordinario de Revisión*

**SEGUNDA:** *Como consecuencia de lo anterior, ordenarle a la Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección tercera Subsección C del Consejo de Estado, se ordene continuar con el trámite del Recurso y fallar de fondo, acatando las normas constitucionales y legales, así como las pruebas allegadas al expediente y los lineamientos trazados por el fallo de tutela, por ser evidente la vulneración de derechos fundamentales de mi representado víctima de un delito de lesa humanidad.*

**TERCERA:** *Subsidiariamente, se solicita como medida de satisfacción y a efectos de asegurar la implementación a nivel nacional de las normas internacionales de protección de derechos humanos, remitir copia de la actuación constitucional a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz”.<sup>4</sup>*

## 2. Hechos

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

2.1. El accionante y otros interpusieron demanda en el ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa con ocasión a la alegada ejecución extrajudicial de la que fue víctima el señor Jorge Alexander Martínez Martínez a manos del Ejército Nacional.

2.2. En primera instancia, el conocimiento la demanda le correspondió al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán, que mediante sentencia del 11 de octubre de 2013, negó las pretensiones de los demandantes con fundamento

---

<sup>4</sup> Folio 13 vuelto y 14 del expediente de tutela.

en las pruebas que fueron remitidas por el Juzgado 54 de Instrucción Penal Militar. **La decisión no fue apelada.**

2.3. El actor indicó que pasados 1 año y 9 meses de la ejecutoria de la decisión anterior, el Juzgado Penal que adelantó la investigación por la ejecución extrajudicial decidió solicitar el cambio de jurisdicción. Y en proveído del 8 de septiembre de 2015, remitió la investigación a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, con el propósito de esclarecer si el deceso de la víctima había ocurrido como consecuencia de un combate con grupos al margen de la Ley.

2.4. Por lo anterior, interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia que resolvió el proceso de reparación directa con fundamento en las pruebas que modificaron lo actuado en la instrucción militar y que presuntamente evidenciaron la falsedad de las declaraciones que sirvieron de fundamento al fallo que denegó las pretensiones de la demanda.

2.5. El conocimiento del recurso extraordinario correspondió al Tribunal Administrativo del Cauca, Sala Escritural, que en providencia del 4 de marzo de 2016, lo admitió.

Posteriormente, se remitió el proceso al conocimiento de la Sala Oral de ese Tribunal que, en auto del 26 de noviembre de 2018, dejó sin efectos las actuaciones surtidas en el proceso y lo rechazó por haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

2.6. El demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión que rechazó la demanda por caducidad y la Sección Tercera, Subsección "C" del Consejo de Estado confirmó la decisión del Tribunal.

### **3. Fundamentos de la acción**

El accionante considera que la sentencia proferida por la Subsección "C" de la Sección Tercera del Consejo de Estado adolece de los siguientes defectos:

3.1. *Defecto sustantivo* en razón a que la accionada aplicó el término de caducidad de un (1) año a partir de la ejecución de la sentencia objeto de revisión contenido en la Ley 1437 de 2011, cuando lo procedente era aplicar el término de dos (2) años establecido en el Decreto 01 de 1984. Lo anterior porque la demanda se promovió en vigencia de esta última norma procesal.

3.2. *Defecto procedimental por exceso ritual manifiesto* porque las accionadas aplicaron la norma procesal menos favorable al actor para resolver sobre la caducidad de la acción.

### **4. Trámite impartido e intervenciones**

4.1. En auto del 13 de agosto de 2019<sup>5</sup>, la Sección Primera de esta Corporación **admitió** la tutela, **vinculó**, en calidad de terceros con interés, a las personas que conformaron la parte activa de la demanda de reparación directa y ordenó surtir las respectivas notificaciones.

---

<sup>5</sup> Folios 17 y 18 del expediente de tutela.

4.2. El **Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C”**<sup>6</sup>, por conducto de la ponente de la decisión, solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela porque no supera el examen de relevancia constitucional. En consideración de la autoridad judicial el actor se limitó a describir hechos relacionados con la investigación penal sin conexión aparente con los del proceso contencioso administrativo.

Recordó que la jurisprudencia del Consejo de Estado de manera pacífica ha indicado que el recurso extraordinario de revisión constituye un nuevo proceso y no una instancia adicional, por lo que la normativa aplicable dependerá de si la sentencia objeto de revisión quedó ejecutoriada en vigencia del Decreto 01 de 1984 o en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

4.3. El **Tribunal Administrativo del Cauca** guardó silencio.

4.4. El señor Francisco Javier Martínez y los demás vinculados en calidad de terceros interesados solicitaron que se acceda al amparo invocado, porque las providencias acusadas incurrieron en exceso ritual manifiesto al decidir sobre la caducidad del recurso extraordinario de revisión.

## **5. Providencia impugnada**

En providencia del 18 de octubre de 2019<sup>7</sup>, la Sección Primera del Consejo de Estado delimitó el problema jurídico en el marco de la normativa aplicable para decidir el término en que debió interponerse el recurso extraordinario de revisión.

En consideración del juez de tutela de primera instancia la oportunidad del recurso debió estudiarse de conformidad con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011 y no del Decreto 01 de 1984. Esto dado que el recurso, que implica “un nuevo proceso o mecanismo de control”<sup>8</sup> fue promovido con posterioridad al 2 de julio de 2012<sup>9</sup>, fecha de entrada en vigencia del CPACA.

## **6. Impugnación**

Considera el actor que en la decisión de tutela de primera instancia no se ponderó el principio de prevalencia del derecho sustancial ni se tuvo en cuenta que la posición de la judicatura frente al recurso extraordinario de revisión no ha sido pacífica. Tampoco tuvo en cuenta la autoridad judicial que el caso objeto de análisis tiene relación con un delito de lesa humanidad.

Advierte que el debate sobre la oportunidad del recurso no era tan plano como lo expusieron las autoridades ordinarias ni el juez de tutela de primera instancia, pues lo cierto es que la causal que activó el medio de control solo se materializó hasta el 09 de septiembre de 2015 (con la remisión del expediente penal a la justicia ordinaria), por lo que no es aceptable que el término se compute desde la ejecutoria de la providencia objeto de revisión dado que para ese momento no se había estructurado la causal de revisión.

Adicional a lo anterior, llamó la atención en que antes de que se declarara la caducidad por auto del 26 de noviembre de 2015, el proceso surtió las siguientes etapas procesales: pago de caución, admisión, traslado, contestación de la demanda y se encontraba próximo al auto de pruebas.

---

<sup>6</sup> Folio 25 del expediente de tutelas

<sup>7</sup> Folios 54 a 66 del expediente de tutela.

<sup>8</sup> Folio 63 vto. del cuaderno de tutela.

<sup>9</sup> El recurso extraordinario se radicó el 26 de octubre de 2015.

Recordó que la Sección Segunda del Consejo de Estado, en proveído del 9 de mayo de 2018, exp. 0459-2016, expuso una posición opuesta a la indicada por las autoridades que han conocido del caso concreto:

***“Es de señalar que, para la revisión de sentencias proferidas en vigencia del Decreto 01 de 1984, el término de caducidad se mantendrá en dos años indicados por el CCA, esto es en virtud del artículo 634 del CGP”***

Tampoco consideraron las autoridades judiciales que en casos relacionados con delitos de lesa humanidad la Sección Tercera de esta Corporación ha llegado a inaplicar los términos de caducidad por considerar que en estos escenarios debe darse prevalencia al derecho de acción.

En la misma línea el actor llama la atención en cuanto a que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que frente a situaciones que involucren grave violación de derechos humanos el principio de equidad impone flexibilizar las normas procesales bajo el derrotero del principio *pro homine*, pero en el caso que se analiza el juez optó por aislarse de la realidad procesal, desconoció la situación de debilidad manifiesta en la que encontraban los demandantes y procedió con la aplicación exegética de la norma.

Insistió en que la pretensión del actor no es, como lo sostuvo el juez de tutela, abrir una tercera instancia ni revivir términos procesales y recordó que el mismo Tribunal Administrativo del Cauca admitió el recurso extraordinario de revisión.

Agregó que de conformidad con artículo 642 del CGP el término que hubiere iniciado a correr se regirán por las leyes vigentes al momento en que inició el cómputo, por lo que lo indicado en este caso era aplicar la norma procesal vigente al momento en que se radicó la demanda, esto es, el Decreto 01 de 1984 que, por demás, contemplaba término de interposición del recurso extraordinario de 2 años.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**1.** La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en casos concretos y excepcionales.

Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

**2. La acción de tutela contra providencias judiciales de altas corporaciones**

2.1. La acción de tutela es procedente contra providencias judiciales, así lo ha reconocido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Sin embargo, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional. Por esto, la jurisprudencia ha establecido una serie de requisitos generales<sup>10</sup> y

---

<sup>10</sup> Los **requisitos generales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) que el actor indique los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; ii) el accionante haya utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); iii) que la acción se haya interpuesto en un término

especiales<sup>11</sup> que deben cumplirse de forma estricta. Si no se cumplen todos los requisitos generales y por lo menos uno de los defectos o requisitos especiales la acción no será procedente.

2.2. Ahora bien, cuando se ataca por vía de tutela una providencia judicial proferida por la Corte Suprema de Justicia o por el Consejo de Estado, la procedencia de la acción de amparo es más restrictiva debido a que estas Corporaciones son las encargadas de unificar la jurisprudencia en sus respectivas jurisdicciones, por lo que los principios de autonomía e independencia judicial adquieren mayor relevancia. Es así que, la Corte Constitucional ha indicado que como presupuesto adicional para admitir la procedencia de la acción de tutela, la providencia judicial atacada debe contener un error ostensible, manifiesto y flagrante que riña de manera directa con la Constitución Política y que justifique la intervención del juez constitucional.

2.3. De acuerdo con lo anterior, concluye esta Sala que en los eventos en que se ataque por vía de tutela una providencia proferida por una Alta Corporación, corresponde al juez de tutela verificar el cumplimiento de: (i) los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) la existencia de una o varias causales especiales de procedibilidad; y (iii) la configuración de un defecto en la providencia judicial acusada que haga que esta riña de manera abierta con la Constitución Política y sea incompatible con la jurisprudencia constitucional.

### **3. Planteamiento del problema jurídico**

El actor interpone la acción de tutela por considerar que las autoridades judiciales acusadas incurrieron en defecto sustantivo al aplicar los términos procesales establecidos en el CPACA para decidir respecto de la oportunidad del recurso extraordinario de revisión en lugar de aplicar los términos del CCA, norma procesal bajo la que se interpuso la demanda de reparación directa. De manera subsidiaria, advirtió que, por tratarse de un caso de grave violación de derechos humanos, correspondía a las accionadas flexibilizar los términos del recurso en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial y pro *homine*

En los términos del escrito de impugnación, corresponde a la Sala determinar si le asistió razón al juez de tutela de primera instancia al negar la acción de amparo por considerar razonable la decisión de los jueces que conocieron del recurso extraordinario de revisión de rechazarlo por extemporáneo.

### **4. Las providencias que rechazaron por extemporáneo el recurso extraordinario de revisión están en armonía con el marco normativo y jurisprudencial aplicable de acuerdo con las características del caso concreto**

4.1. Sea lo primero analizar el defecto sustantivo<sup>12</sup> alegado por el actor en contra de las providencias que rechazaron por extemporáneo el recurso extraordinario de

---

prudencial (inmediatez); iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional; y v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela.

<sup>11</sup> Los **requisitos especiales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) defecto orgánico, ii) defecto procedimental, iii) defecto fáctico, iv) defecto material o sustantivo, v) defecto por error inducido, vi) defecto por falta de motivación, vii) defecto por desconocimiento del precedente y viii) defecto por violación directa de la Constitución.

<sup>12</sup> El defecto sustantivo es un vicio relacionado con la interpretación y aplicación de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, que tiene una incidencia directa en la decisión y del que se puede predicar que de forma directa y autónoma lesiona los derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional ha considerado que este defecto se produce, entre otros eventos, cuando la aplicación de la norma al caso concreto no se encuentra dentro del marco de interpretación razonable o la aplicación de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contra legem.

revisión interpuesto en contra de la sentencia que resolvió el medio de control de reparación directa identificada con radicación No. 19001-33-31-000-2009-00522-01 (63385).

En consideración del actor, para decidir la oportunidad de la acción la autoridad judicial no debió atender a las disposiciones del CPACA sino del CCA.

4.2. A efectos de analizar la razonabilidad de la decisión de las accionadas, esta Sala encuentra pertinente relacionar algunas actuaciones procesales surtidas en virtud de la radicación del recurso extraordinario de revisión. Veamos:

4.2.1. El **4 de noviembre de 2009**<sup>13</sup>, Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra de la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional de Colombia por los perjuicios a ellos ocasionados en virtud de la muerte de Jorge Alexander Martínez Martínez por acción de agentes del Estado.

4.2.2. El Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Popayán negó las pretensiones de la demanda en sentencia del 11 de octubre de 2013 que **cobró ejecutoria el 7 de noviembre de 2013**<sup>14</sup>.

4.2.3. El 26 de octubre de 2015<sup>15</sup>, el señor Martínez Salcedo presentó recurso extraordinario de revisión invocando la causal primera del artículo 180 del Decreto 01 de 1984, que refiere a la sentencia obtenida con fundamento en documentos falsos o adulterados.

4.2.4. El 26 de noviembre de 2018, el Tribunal Administrativo del Cauca profirió auto en el cual dejó sin efectos las actuaciones surtidas en el proceso y rechazó por caducidad *“la demanda que en ejercicio del Recurso Extraordinario de Revisión, presentó el señor HERMEL ALFONSO MARTÍNEZ SALCEDO”*<sup>16</sup>.

Como fundamento de su decisión expuso que el término para interponer el recurso, de acuerdo con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011 era de un año contado desde la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión y comoquiera que en el caso concreto la sentencia acusada cobró ejecutoria el 06 de noviembre de 2013 y la demanda se presentó hasta el 26 de octubre de 2015, correspondía al juez el rechazo de la demanda.

4.2.5. La Subsección “C” de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia en proveído del 30 de abril de 2019. En relación con la norma procesal aplicable indicó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 308 del CPACA se debía aplicar esa codificación porque la interposición del recurso ocurrió en vigencia de esa ley, esto es, el 26 de octubre de 2015.

Explicó que el CPACA establece términos diferenciados para ejercer en oportunidad el recurso extraordinario de revisión, en específico, cuando se invocan las causales 1, 2, 6 y 8 el mecanismo judicial debe presentarse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

<sup>13</sup> Folio 148 C.2 del expediente en copia contentivo del medio de control de reparación directa con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-00 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

<sup>14</sup> Folios 231 y 232 C.3 del expediente en copia contentivo del medio de control de reparación directa con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-00 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

<sup>15</sup> Folio 59 y 60 del expediente en préstamo contentivo del recurso extraordinario de revisión con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-02 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

<sup>16</sup> Folio 130 del expediente en préstamo contentivo del recurso extraordinario de revisión con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-02 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

Finalmente, frente al argumento de la prevalencia del derecho sustancial recordó que tal principio no implica la renuncia a los términos procesales ya que la caducidad es un límite procesal de orden público del que no se puede desistir y que debe ser declarado por el juez, incluso de manera oficiosa.

4.3. Ahora bien, en lo que respecta a la norma procesal aplicable al caso concreto para decidir sobre la oportunidad del recurso, esta Sala encuentra que la disposición invocada por las autoridades judiciales –Ley 1437 de 2011-, es la que debía aplicarse en este caso en armonía con la jurisprudencia vigente y con la normas de vigencia pertinentes.

Así pues, se tiene que la Sala Plena del Consejo de Estado ha indicado de manera pacífica que el recurso extraordinario de revisión constituye un nuevo proceso, no una instancia adicional en el que se puede retomar el objeto de litigio. Incluso, expuso que a pesar de su denominación este mecanismo judicial comporta otro medio de control que consagró el legislador y que implica que se instaure una demanda contra la sentencia objeto de revisión.

En ese orden, los requisitos de procedencia deberán analizarse de conformidad con las normas procesales vigentes al momento en que haya sido interpuesto el mecanismo<sup>17</sup>.

Frente al argumento según el cual, existe providencia en la que se indicó que la norma procesal aplicable depende de la fecha de la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión y no de la normativa vigente al momento de la interposición del recurso<sup>18</sup>, basta decir que, aunque ya se dejó clara la posición actual de la jurisprudencia sobre el punto en particular, lo cierto es que la sentencia objeto de revisión quedó ejecutoriada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, en concreto el 7 de noviembre de 2013<sup>19</sup>, por lo que, en todo caso, la norma aplicable es esta última normativa.

Entonces, dado que la demanda se instauró el **26 de octubre de 2015**, advierte la Sala que le asistió razón a las autoridades judiciales accionadas al analizar la oportunidad del recurso de conformidad con el término de caducidad dispuesto en el artículo 251 del CPACA, luego no se encuentra materializado el defecto sustantivo.

4.4. Aclarada la norma procesal aplicable, la Sala agrega que, estima correcto el cómputo realizado por las autoridades accionadas frente a la oportunidad del recurso, esto en razón a que el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, establece que el mecanismo judicial debe interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión, salvo en las circunstancias descritas en las causales 3, 4 y 7 del artículos 250 del CPACA, y en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 que consagran términos especiales de caducidad.

---

<sup>17</sup> Consejo De Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; Sentencia del 12 de agosto de 2014, exp. N° 11001031500020130211000, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez; Sala Veintisiete Especial de Decisión, sentencia del 3 de febrero de 2015, exp. n° 11001-03-15-000-2014-00387-00, C.P.: Alberto Yepes Barreiro y Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 12 de mayo de 2015, exp. n° 11001-03-15-2012-02124 00, C.P.: Guillermo Vargas Ayala; Auto el 13 de septiembre de 2019. Exp. No. 11001-03-15-000-2019-02974-00(A), C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Al respecto en esta última providencia se expuso: *“Así las cosas, la postura unificada por la Sala Plena establece que el recurso extraordinario de revisión es una nueva demanda y, por tal motivo, para su admisión deben verificarse algunos requisitos de procedencia, de conformidad con las normas procesales vigentes al momento en que haya sido interpuesto”*

<sup>18</sup> Consejo de Estado, en proveído del 9 de mayo de 2018, exp. 0459-2016.

<sup>19</sup> Folios 231 y 232 C.3 del expediente en copia contentivo del medio de control de reparación directa con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-00 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

En la misma línea, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que la oportunidad del recurso se determinará de la causal de revisión invocada en atención a los términos consagrados en la ley.

En palabras de la Sección Tercera de esta Corporación:

*“...conviene precisar que el término para la formulación de la revisión no se determina por la naturaleza del derecho debatido, sino por las causales alegadas, verbigracia, para las circunstancias previstas en los numerales 1, 2, 5, 6 y 8 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el plazo se cuenta a partir del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia y en los casos contemplados en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el recurso debe presentarse dentro de los 5 años siguientes.*

*Ahora, en el presente asunto la parte actora invocó la causal de revisión consagrada en el numeral 2 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, actualmente prevista en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>20</sup>, esto es, el hecho de haberse encontrado o recobrado documentos decisivos para la litis, circunstancia que, según la norma citada, no se encuentra sujeta a un término de caducidad especial, de ahí que deba recurrirse al plazo establecido en el inciso primero del artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, es decir, 1 año contado a partir de la ejecutoria de la sentencia.”<sup>21</sup>*

4.5. Ya que en el recurso extraordinario de revisión, el actor invocó la causal primera del artículo 188 del Decreto 01 de 1984 que equivale a la causal segunda del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, cuyo contenido refiere a los casos en que la sentencia se dictó con fundamento en documentos falsos o adulterados, el término para interponer el mecanismo judicial en oportunidad era de un año contado a partir la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión.

Se recuerda que en el caso concreto el análisis de la oportunidad de la acción, se hizo en los siguientes términos:

*“En el presente asunto, el fallo del once (11) de octubre de dos mil trece (2013) se notificó por edicto que se fijó el dieciocho (18) de octubre de dos mil trece (2013) y se desfijó el veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013).*

*El artículo 212 del CCA prevé que el recurso de apelación contra sentencia se interpondrá dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la providencia impugnada. Ninguna de las partes impugnó la sentencia dentro del anterior término, motivo por el que el Juzgado indicó que <<la providencia del once (11) de Octubre de 2013 (f.235-247 C. Ppal.), se encuentra debidamente ejecutoriada>> y, por ende,*

---

<sup>20</sup> “Artículo 250. Causales de revisión. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

“1. **Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria**” (se resalta).

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “A”. providencia del 22 de junio de 2017. Proceso No. 05001-33-31-010-2007-00165-01(57198). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

ordenó el archivo del proceso de la referencia con auto del ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013).

*Visto lo anterior, la sentencia objeto de revisión quedó ejecutoriada desde el siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), de acuerdo con los (sic) dispuesto en el proveído del veinticuatro (24) de abril de dos mil catorce (2014). En consecuencia, la Sala confirmará la decisión del juez de primera instancia, toda vez que la parte actora solicitó la revisión de la providencia, de manera extemporánea, esto es, el veintiséis (26) de octubre de dos mil quince (2015).*<sup>22</sup> (Subraya la Sala)

De acuerdo con lo expuesto, se tiene que el cómputo realizado por la Sección Tercera del Consejo de Estado frente a la oportunidad de recurso extraordinario de apelación atiende a la normas procesales aplicables, a la jurisprudencia que les ha dado alcance y a las particularidades del caso concreto, pues, como se mostró, de acuerdo con la causal invocada (250.2 del CPACA), el recurso debió interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia objeto de revisión y, en el caso concreto, se superó dicho término.

De esta manera, es claro para la Sala que las autoridades judiciales accionadas no incurrieron en defecto sustantivo por indebida aplicación de las normas procesales ni defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, por lo que corresponde confirmar la tutela de primera instancia en virtud de dicho cargo.

5. En relación con la solicitud de flexibilización y/o inaplicación de los términos de caducidad de los medios de control en casos relacionados con graves violaciones de derechos humanos en armonía con los principios de prevalencia del derecho sustancial y *pro homine*, la Sala recuerda que tal posibilidad es excepcional y depende del análisis de las particularidades del caso concreto. En este caso no se evidencia que la naturaleza del delito haya interferido en la interposición oportuna del recurso, por lo que no se encuentra pertinente la aplicación de la flexibilización de los términos por ese concepto,

6. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión impugnada que declaró la improcedencia de la solicitud de amparo de la referencia por las razones expuestas.

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

### FALLA

1. **Confirmar** el fallo impugnado, proferido el 18 de octubre de 2019 por la Sección Primera del Consejo de Estado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Cópiese, notifíquese y cúmplase**

---

<sup>22</sup> Folio 173 y vto. del expediente en préstamo contentivo del recurso extraordinario de revisión con radicado 19001-33-31-000-005-2009-00522-02 Actor: Hermel Alfonso Martínez Salcedo y otros.

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

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente de la Sala

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Consejera

**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Consejero

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**  
Consejero