

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Ampara / MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / DEFECTO SUSTANTIVO - Configuración / INADECUADA INTERPRETACIÓN NORMATIVA / CADUCIDAD DE LA DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del acto acusado / TRÁMITE DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL - Suspende el término de caducidad de la demanda / ERRADA INTERPRETACIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA DEMANDA - AI contabilizarse desde un día inhábil / VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO Y DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

[E]n el caso bajo estudio, la parte actora sostiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al declarar la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió contra la Policía Nacional, incurrió en un defecto material o sustantivo, al aplicar indebidamente los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011 y 70 del Código Civil Colombiano. (...) Valoradas las circunstancias fácticas que dieron lugar a que se declarara la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió el actor, la evidencia documental y el contenido en sí mismo considerado de la providencia que se reprocha en esta oportunidad, encuentra esta Sala que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca efectivamente incurrió en el defecto específico que acaba de caracterizarse. (...) [A juicio de la Sala,] el acto demandado, esto es, el Decreto 2429 del 27 de diciembre de 2018, proferido por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, fue notificado al demandante mediante aviso el viernes 18 de enero de 2019; por lo que, en el presente asunto, la notificación se debe entender surtida al finalizar el día lunes 21 de enero de 2019, por ser el siguiente día hábil, y no, como erradamente lo indicó el Tribunal de instancia al señalar que debía entenderse surtida la notificación el día 19 de enero (sábado) día inhábil, y que por ende el término para presentar la demanda iniciaba su contabilización el 20 de enero y finalizaba el 20 de mayo del mismo año. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del CPACA y con el artículo 118 del CGP. (...) En virtud de todo lo anterior, se advierte que, como el acto demandado -Decreto 2429- fue notificado por aviso al demandante el viernes 18 de enero de 2019, dicha actuación se entiende surtida el lunes 21 de enero, el día hábil siguiente. Así las cosas, el término de cuatro (4) meses de que trata la norma citada, inició su contabilización el 22 de enero de 2019, que es el día siguiente a la notificación del acto acusado y finalizó inicialmente el 22 de mayo del mismo año. En ese contexto, es claro que el Tribunal accionado incurrió en un defecto sustantivo al contabilizar el inicio del término de caducidad de la referida acción de nulidad desde el 20 de enero de 2019, pues, como se explicó, esta debe entenderse que se surtió, de acuerdo con la [normativa] aplicable, el 21 de enero de ese año, día hábil siguiente a la entrega del aviso en el lugar de destino; pues, se repite, cuando los términos son dados en días en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y vacantes. Aunado a lo anterior, se advierte que el [tutelante] el 17 de mayo de 2020 radicó la solicitud de conciliación extrajudicial, es decir, que ese día se suspendió el término de caducidad. (...) Así pues, en el caso objeto de estudio el término de caducidad se suspendió el 17 de mayo de 2019 -inclusive-, porque ese día se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial, cuando faltaban 6 días para que feneciera el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento. La anterior diligencia se declaró fallida porque las partes no llegaron a ningún acuerdo, según la constancia expedida por el Ministerio Público el 22 de julio de 2019, reanudándose los términos al día siguiente de la expedición de la misma, por lo que el término para presentar la



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

demanda se extendió hasta el 28 de julio de 2019, fecha en la que finalizaron los 4 meses previstos en el artículo 164 del CPACA para acudir al mecanismo de control de nulidad y restablecimiento y el actor la presentó el 26 de julio de ese mismo año, es decir, que acudió en término a la jurisdicción. Así pues, se observa que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A incurrió en un yerro al momento de contabilizar el término de caducidad en el asunto puesto a su consideración. (...) En consecuencia (...), la Sala amparará los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 69 / CÓDIGO CIVIL - ARTÍCULO 70 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 118

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 11001-03-15-000-2021-04478-00(AC)

Actor: JORGE HUMBERTO NARANJO ÁLVAREZ

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A Y OTRO

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Temas: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES / DEFECTO MATERIAL O SUSTANTIVO – Configuración / errada interpretación de las normas aplicables al asunto bajo estudio.

Surtido el trámite de ley, sin que se advierta irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro del recurso de amparo constitucional formulado por el señor Jorge Humberto Naranjo Álvarez contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A.

I. ANTECEDENTES



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

A. Demanda y sus fundamentos

1.- El 13 de julio de 2021, Jorge Humberto Naranjo Álvarez presentó acción de tutela en procura de obtener la salvaguarda de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, así como el principio de legalidad, presuntamente vulnerados por el Juzgado 25 Administrativo de Oralidad de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A, al proferir las providencias de 5 de diciembre de 2019 y 18 de febrero de 2021, respectivamente, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (rad. 11001-33-35-025-2019-00337-01) que promovió contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

2.- Según se ilustra en la demanda, las pretensiones en ella contenidas se contraen a lo siguiente:

*<<Comedidamente, me permito solicitar el **AMPARO CONSTITUCIONAL** al principio de LEGALIDAD y a mis derechos fundamentales al **DEBIDO PROCESO JUDICIAL** y **ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA** conculcados dentro del radicado No. **11001-33-35-025-2019-00337-00**; como consecuencia, se deje sin efectos la providencia del **5 DE DICIEMBRE DE 2.019** dictada por el **JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DEL BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA (1ª Instancia)** y el auto del **18 DE FEBRERO DE 2.021** dictada por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” - MP. JOSÉ MARÍA ARMENTA FUENTES (2ª Instancia)**, y **ORDENE**, al Despacho Judicial correspondiente, que dentro del término de 10 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 el accionante en estricto cumplimiento a las normas que rigen el procedimiento>>¹ (resaltados originales del texto).*

3.- Entre los presupuestos de orden fáctico que respaldan la protección invocada con base en el artículo 86 Superior, de las pruebas allegadas y de lo expuesto por el accionante se tiene que²:

3.1.- Mediante Acto Administrativo 2429 del 27 de diciembre de 2018, expedido por la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, el señor Jorge Humberto Naranjo Álvarez fue retirado del servicio de la Policía Nacional, por llamamiento a calificar servicios; acto que le fue notificado por aviso el día viernes 18 de enero de 2019.

3.2.- El 26 de julio de 2019, el señor Jorge Humberto Naranjo Álvarez, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional

¹ Expediente digital, folio 6 del escrito de demanda.

² Expediente digital, folio 2 a 4 del escrito de demanda.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

– Policía Nacional con el fin de que se declarara la nulidad del Acto Administrativo 2429 de 27 de diciembre de 2018 y, a título de restablecimiento del derecho, se ordenara el reintegro a su cargo de Coronel. Así mismo, se le reconocieran todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir.

3.3.- El asunto le correspondió en primera instancia al Juzgado 25 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, despacho que, mediante providencia de 5 de diciembre de 2019 rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

3.4.- A instancias del recurso de apelación promovido por la parte demandante, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A, a través del proveído de 18 de febrero de 2021³, confirmó la decisión del *A quo*.

4.- Como fundamento de derecho de las pretensiones⁴, el accionante advierte que las autoridades accionadas incurrieron en un *defecto sustantivo por indebida aplicación de las normas* y en una *decisión sin motivación*.

4.1.- Frente al **defecto sustantivo por indebida aplicación de las normas** indicó que como la notificación del acto demandado se dio por aviso el viernes 18 de enero de 2019, en virtud de los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011⁵ y 70 del Código Civil Colombiano⁶, debe entenderse que la misma se surtió el lunes 21 de enero de ese mismo año, al ser el día hábil siguiente a la entrega del aviso; por lo que el término de caducidad de 4 meses del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho inició el 22 de enero de 2019 y finalizó el 22 de mayo siguiente.

4.1.1.- No obstante, señala que las autoridades acusadas entendieron surtida la notificación del acto demandado el 19 de enero de 2019, es decir, un día inhábil - *era sábado*- y, por ende, empezaron a contar el término de caducidad de 4 meses del medio de control desde el día siguiente a esa fecha, esto es, del 20 de enero al 20 de mayo de 2019; soslayando con esto la correcta aplicación del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 y del artículo 70 del Código Civil Colombiano.

4.2.- Aunado a lo anterior, sostuvo que las autoridades desconocieron el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015, el cual dispone que la suspensión del

³ Notificado por estado el 3 de marzo de 2021, según el aplicativo Consulta de Procesos Siglo XXI.

⁴ Expediente digital, folios 5 y 6 del escrito de demanda.

⁵ “NOTIFICACIÓN POR AVISO... El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino”.

⁶ “CÓMPUTO DE LOS PLAZOS. En los plazos que se señalen en las leyes o en los decretos del Poder Ejecutivo, o de los tribunales o juzgados, se comprenderán los días feriados; a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así, pues en tal caso, y cuando el Código Judicial no disponga lo contrario, no se contarán los días feriados”.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

término de caducidad se hace con la presentación de la solicitud de audiencia de conciliación.

4.2.1- Indicó que el 17 de mayo de 2019 radicó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, suspendiendo con esto el término de caducidad de 4 meses del medio de control, contando aún con 6 días para radicar la demanda una vez fuera expedida la constancia de la Procuraduría, lo cual se hizo el 22 de julio de ese año; por lo que los días con los que contaba para interponer la demanda fenecían el 28 de julio de 2019, y como la demanda fue presentada el 26 de julio, considera que fue radicada dentro del término contemplado en el artículo 164 ordinal “d” de la Ley 1437 de 2011.

4.2.2.- Sin embargo, indica que las autoridades accionadas empezaron a contar los días restantes después de la presentación de la solicitud de conciliación, sin tener en cuenta que el artículo 2.2.4.3.1.1.3 inciso “c” del Decreto 1069 de 2015, dispone que se suspende el término de caducidad con la presentación de la solicitud de audiencia de conciliación y, en consecuencia, presentada aquella, el término que transcurre deja de hacerlo hasta esa radicación, lo que significa que contaba con el 17, 18, 19 y 20 de mayo para interponer su demanda. No obstante, adujo que aún si se tuviera en cuenta la fecha de caducidad que tomaron las accionadas *-del 20 de enero al 20 de mayo de 2019-*, el término para presentar su demanda no había fenecido, pues contrario a lo expuesto en las providencias acusadas, en ese supuesto, él contaba con 4 y no 3 días para acudir a instancias judiciales después de la expedición de la constancia por parte de la Procuraduría, los cuales terminaban el 26 de julio de ese año, fecha en la que presentó su demanda.

4.3.- Por último, respecto de la **decisión sin motivación**, indicó que el *Ad quem* simplemente se limitó a hacer su propio raciocinio sobre los términos, para finalmente confirmar la decisión del *A quo*, pero sin señalar los argumentos por los cuales no atendía algunas de las dos teorías explicadas por el apelante en su memorial de alzada.

B. Trámite procesal y la contestación de la demanda

5.- El despacho sustanciador, por auto del 19 de julio del año en curso, dispuso admitir la acción de tutela y notificar a la autoridad judicial demandada, al tiempo que vincular a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, como tercero interesado en las resultas del proceso, *“para que se pronunciaran en relación con los hechos contenidos en la solicitud de amparo y ejercieran los derechos de contradicción y defensa”*⁷.

⁷ Expediente digital, folio 1 del mencionado proveído, notificado el 26 de julio de 2021.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

5.1.- Igualmente, allí se requirió al Juzgado 25 Administrativo de Oralidad de Bogotá para que remitiera, en calidad de préstamo, el expediente identificado con el radicado 11001-33-35-025-2019-00337-00.

(i) Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁸

6.- Indicó que la presente acción no tiene asidero jurídico, toda vez que está claro que el actor presentó la demanda fuera del término legalmente establecido para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

6.1.- Expuso que la notificación del acto demandado quedó surtida el día 19 de enero de 2019, por eso, el término de caducidad comenzó a contarse a partir del 20 de enero siguiente, cumpliéndose los 4 meses de que trata el literal “d” del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el 20 de mayo de ese año. Resaltó que dicho término fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación el 17 de mayo de 2019, es decir, que reanudados los términos contaba con 3 días más para presentar la demanda ante esta jurisdicción y no 4 como lo indica el recurrente; además, adujo que, según certificación el agotamiento del requisito de procedibilidad se efectuó el 22 de julio de 2019, por lo que tenía hasta el 25 de julio para interponer su demanda, pero, el acta individual de reparto precisa que la misma fue radicada el 26 de julio siguiente, es decir, un día después de haber operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

6.2.- Por lo anterior, concluyó que es claro que los argumentos presentados por la accionante están orientados a atacar el criterio interpretativo del juez, lo cual, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, vicia la acción de tutela de improcedente. Además, considera que es claro que el accionante busca una tercera instancia.

(ii) Ministerio de Defensa – Policía Nacional⁹

7.- Manifestó que en el presente asunto hay inexistencia de derechos fundamentales vulnerados, pues las providencias fueron proferidas en derecho y las partes dentro del proceso contaron con todas las oportunidades procesales para controvertir las decisiones; además, a su juicio, el actor pretende acudir a esta acción para revivir los términos precluidos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en aras de buscar la prosperidad de sus pretensiones.

⁸ Contestación enviada a través de correo electrónico el 28 de julio de 2021, consta de 4 folios.

⁹ Contestación enviada a través de correo electrónico el 28 de julio de 2021, consta de 9 folios.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

7.1.- Finalmente adujo que en el caso no se observa un perjuicio irremediable, máxime si se tiene en cuenta que el actor es titular de una asignación de retiro. En virtud de lo anterior, solicitó denegar el amparo.

(iii) Remisión del expediente digital del proceso contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho.

8.- El Juzgado 25 Administrativo de Oralidad de Bogotá se sirvió allegar el expediente identificado con el radicado 11001-33-35-025-2019-00337-00, solicitado en préstamo.

II. CONSIDERACIONES

C. De la acción de tutela contra providencias judiciales

9.- La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo del 31 de julio de 2012, unificó la postura en relación con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales¹⁰.

9.1.- Posteriormente, a través de una nueva sentencia de unificación, la Sala Plena de la Corporación adoptó los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-590 de 2005 para determinar la procedencia del mecanismo de amparo constitucional contra providencias judiciales y reiteró que dicha acción es apenas un instrumento de carácter residual y subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, tal y como lo señala el artículo 86 Superior¹¹.

9.2.- Así entonces, esta Corporación no ha vacilado en reiterar que los *requisitos generales* alusivos a la procedencia formal del mecanismo tuitivo de los derechos fundamentales que deben ser cuidadosamente verificados son los siguientes¹²:

- Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- 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.
- Que se cumpla el requisito de inmediatez.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 31 de julio de 2012, exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01.

¹¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 5 de agosto de 2014, exp. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ).

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 23 de febrero de 2017, exp. 11001-03-15-000-2016-03336-00 (AC).



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

- Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que esta tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.
- Que la accionante identifique, de manera razonable, tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible; y,
- Que no se trate de sentencias de tutela.

9.3 A su turno, los *requisitos específicos* de procedencia que ha decantado la jurisprudencia constitucional a partir de la Sentencia C-590 de 2005, acogida por la Sala Plena de esta Corporación, hacen relación a los denominados defectos materiales, identificados y definidos como las fuentes de vulneración de derechos fundamentales¹³: **(i)** orgánico; **(ii)** sustantivo; **(iii)** procedimental; **(iv)** fáctico; **(v)** error inducido; **(vi)** decisión sin motivación; **(vii)** desconocimiento del precedente judicial; y **(viii)** violación directa de la Constitución.

9.4.- De lo que hasta ahora ha sido reseñado, le corresponde al juez de tutela verificar el cumplimiento estricto de todos los requisitos generales, de tal manera que, una vez superado ese examen formal, pueda constatar si se configura, por lo menos, uno de los defectos arriba mencionados, los cuales deben ser adecuadamente formulados por el interesado¹⁴.

D. El análisis del caso concreto

10.- En los términos precedentes, esta Sala se ocupará de verificar si los hechos que se alegan en la presente causa cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Solo en el evento de acreditarse, pasará a abordar el estudio de los demás criterios con el propósito de establecer si el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en el yerro alegado por la parte actora y si se justifica la adopción de medidas de protección de los derechos fundamentales invocados.

¹³ Es de anotar que la jurisprudencia constitucional en torno a las vías de hecho evolucionó para comprender situaciones que no despojaban a la providencia de su condición de tal, pero que aún llevaban a un desconocimiento de derechos fundamentales, por lo cual se cambió el vocablo de vía de hecho por causal específica de procedibilidad. Cfr. Sentencias T-774 de 2004 y T-453 de 2005 de la Corte Constitucional.

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 7 de diciembre de 2016, exp. 2016 00134-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 7 de diciembre de 2016, exp. 2016-02213-01; sentencia de 24 de noviembre de 2016, exp. 2016-02568-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 27 de noviembre de 2016, entre otras. Cfr. Sentencias de la Corte Constitucional SU-556 de 2016, SU-542 de 2016 y SU-490 de 2016.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

E. Estudio sobre el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

11.- Sobre el análisis específico de la relevancia constitucional del asunto, es de precisar que la Sala Plena del Consejo de Estado ha expresado que para determinar si una acción de tutela satisface dicho requisito es necesario entrar a examinar dos elementos, a saber¹⁵:

- **Que el actor cumpla su carga argumentativa de motivar la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales**, escenario en el que no basta enunciar los derechos presuntamente vulnerados, sino que tal vulneración debe estar justificada, esto es, desde la carga argumentativa, debe expresar con suficiencia las razones y motivos que desde la perspectiva constitucional revelan un juicio de desvalor a los derechos fundamentales de quien la promueve, de cara a la acción y definición que ha adoptado el juez, encargado por mandato constitucional de definir el derecho, bajo la sacramental fórmula de administrar justicia por mandato de la constitución y la ley. En este caso, tal ejercicio debe permitir una acción valorativa de la justeza de la decisión, asunto que se superpone aún a la justicia que envuelve el mandato de ley en que se basa la sentencia.

- **Que la demanda de tutela no constituya una instancia adicional al proceso ordinario en el cual fue proferida la providencia acusada**, dado que este mecanismo especial constitucional está constituido para proteger derechos fundamentales y no discutir la discrepancia que el actor tenga frente a la decisión judicial, aspecto que se vincula en perfecta armonía con el anterior elemento, en tanto la acción de tutela no se presenta como garantía para la confrontación entre la decisión del juez y la opinión, criterio, dicho y aún raciocinio de quien con la determinación contenida en la sentencia no se ve favorecido, pues sin lugar a dudas de lo que se trata es de verificar la justeza constitucional de la decisión judicial.

12.- En la línea de las consideraciones plasmadas, encuentra la Sala que, en el presente asunto, pueden tenerse como cumplidos los requisitos generales de procedencia establecidos por la jurisprudencia constitucional.

12.1.- **Que la cuestión sometida a estudio por parte del juez de tutela resulte de evidente relevancia constitucional.** La Sala advierte que el asunto objeto de estudio reviste relevancia constitucional, toda vez que el actor expuso las razones y motivos por los cuales considera que las autoridades judiciales accionadas vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la

¹⁵ Sentencia del 5 de agosto de 2014 proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado. Radicado número: 11001 03 15 000 2012 02201 01 (IJ).



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

administración de justicia, así como el principio de legalidad, pues, a su juicio, incurrió en *defecto material o sustantivo por indebida aplicación de la norma*, así como una *indebida motivación*, al interpretar y aplicar de manera indebida los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011, 70 del Código Civil Colombiano y 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015, para determinar que su demanda de nulidad y restablecimiento del derecho había sido interpuesta fuera del término legalmente establecido. Además, se advierte que dichos planteamientos formulados en su recurso de apelación no fueron estudiados por el *Ad quem*.

Aunado a lo anterior, se advierte que el asunto resulta relevante constitucionalmente, en la medida en que la aplicación e interpretación que hicieron el Juzgado y el Tribunal demandados de los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011, 70 del Código Civil Colombiano y 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015, tiene una relación directa con los derechos fundamentales al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia del accionante, pues con la decisión acusada se le restringe la posibilidad de ventilar su asunto en estrados judiciales.

12.2. - Que se hayan agotado todos los recursos judiciales -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se advierta la ocurrencia de un perjuicio de carácter irremediable. Encuentra la Sala que la parte accionante *no cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo*, pues el auto que se cuestiona fue proferido en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Tampoco se percibe *prima facie* la posible configuración de alguna de las causales de procedencia de recursos extraordinarios.

12.3. Que la solicitud de amparo tutelar cumpla con el requisito de inmediatez En esta oportunidad, la Sala encuentra que el recurso de amparo constitucional fue promovido dentro de un término razonable y proporcional al de la ocurrencia del hecho que presuntamente originó la vulneración, pues este fue formulado con un promedio menor a 6 meses de diferencia luego de haberse surtido la notificación del auto del 18 de febrero de 2021 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el que decidió confirmar el proveído del 5 de diciembre de 2019. Esto último, en vista de que la acción de tutela se radicó por vía de correo electrónico el 13 de julio de 2021, y la decisión judicial censurada se notificó por estado el 3 de marzo de esa anualidad.

12.4. Que, en caso de tratarse de una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión que resulta lesiva de las prerrogativas *iusfundamentales*. Sin duda alguna, la irregularidad alegada por el accionante se edificó como un defecto de índole sustantivo, por lo que este presupuesto, en principio, no sería exigible para el presente asunto, aun cuando lo discutido tenga



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

una incidencia directa y trascendental en los efectos del proceso contencioso administrativo.

12.5. Que quien pretende el amparo identifique, de forma razonable, tanto los hechos que generan la violación como los derechos que resultan infringidos y que ello haya sido alegado en el proceso judicial, siempre que esto fuese posible. En la demanda de tutela se *identificó de manera clara y razonada el derecho* que se considera vulnerado y los hechos que generaron dicha vulneración.

12.6 Que la providencia impugnada no se trate de una decisión de tutela. El auto cuestionado no fue proferido dentro de un proceso de tutela, pues, como se ha mencionado reiteradamente, fue expedido dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

F. Verificación de la existencia de la causal específica de procedibilidad atribuida en la acción de tutela contra la providencia judicial acusada en el caso concreto

13.- Al acreditarse, entonces, el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, le corresponde a la Sala estudiar la causal específica de procedibilidad que fue alegada por el actor, como a continuación se sigue. Se advierte que el análisis se centrará en la decisión tomada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la providencia del 18 de febrero de 2021, toda vez que fue la que resolvió de manera definitiva la *litis* del asunto.

13.1. Para empezar, conviene recordar que, en el caso bajo estudio, la parte actora sostiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al declarar la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió contra la Policía Nacional, incurrió en un defecto material o sustantivo, al aplicar indebidamente los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011¹⁶ y 70 del Código Civil Colombiano¹⁷.

13.2. En este punto, debe traerse a colación que la causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por la configuración de un defecto

¹⁶ “NOTIFICACIÓN POR AVISO... El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino”.

¹⁷ “CÓMPUTO DE LOS PLAZOS. En los plazos que se señalaren en las leyes o en los decretos del Poder Ejecutivo, o de los tribunales o juzgados, se comprenderán los días feriados; a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así, pues en tal caso, y cuando el Código Judicial no disponga lo contrario, no se contarán los días feriados”.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

material o sustantivo se halla caracterizada, principalmente, como la existencia de una falencia o yerro en una providencia judicial que tiene origen en el proceso de interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas aplicables al caso sometido al conocimiento del juez. Sin embargo, para que esa falencia o yerro de lugar a la procedencia del mecanismo de amparo constitucional, debe evidenciarse una irregularidad de tal entidad, que indiscutiblemente lleve a que se profiera una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de prerrogativas *iusfundamentales*¹⁸.

13.3. A partir de tales premisas, por ejemplo, en la Sentencia SU-195 de 2012¹⁹, el pleno de la Corte Constitucional identificó, por un lado, que, en un *sentido amplio*, se estaba en presencia de un defecto sustantivo cuando la autoridad judicial empleaba una norma inaplicable al caso concreto, dejaba de aplicar la norma adecuada o interpretaba las normas de tal manera que contrariaba la razonabilidad jurídica. Por otro lado, explicó que, en un *sentido estricto*, la configuración de este defecto podía predicarse en las siguientes circunstancias: (i) el fundamento de la decisión judicial es una norma que no es aplicable al caso concreto, por impertinente o porque ha sido derogada, es inexistente, inexecutable o se le reconocen efectos distintos a los otorgados por el Legislador; (ii) no se hace una interpretación razonable de la norma; (iii) cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos *erga omnes*; (iv) la disposición aplicada es regresiva o contraria a la Constitución; (v) el ordenamiento otorga poder al juez y éste lo utiliza para fines no previstos en la disposición; (vi) la decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, es decir se trata de un grave error en la interpretación; y (vii) se afectan derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustenta o justifica de manera insuficiente su actuación.

13.4. En otra sentencia de unificación, la Corte definió al defecto sustantivo como una circunstancia que determinaba la carencia de validez constitucional de las providencias judiciales y que tenía lugar cada vez que la autoridad judicial respectiva desconocía normas de rango legal o infralegal aplicables a un asunto determinado, *“ya sea por 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”*²⁰.

13.5. De conformidad, entonces, con la jurisprudencia constitucional, el defecto sustantivo que convierte en vía de hecho una providencia judicial se presenta en el

¹⁸ Cfr. Sentencias SU-950 de 2014, SU-241 de 2015, SU-217 de 2016 y SU-395 de 2017 de la Corte Constitucional.

¹⁹ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

²⁰ Cfr. Sentencia SU-918 de 2013 de la Corte Constitucional.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

momento en que una decisión adoptada por un juez desborda los límites que la norma constitucional y la ley le reconocen, al apoyarse en una disposición jurídica evidentemente inaplicable al caso concreto.

13.6. Valoradas las circunstancias fácticas que dieron lugar a que se declarara la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió el actor, la evidencia documental y el contenido en sí mismo considerado de la providencia que se reprocha en esta oportunidad, encuentra esta Sala que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca efectivamente incurrió en el defecto específico que acaba de caracterizarse, tal y como pasa a explicarse.

13.7. El Decreto 2429 del 27 de diciembre de 2018, fue notificado por aviso al señor Jorge Humberto Naranjo el viernes 18 de enero de 2019²¹; posteriormente, el 17 de mayo de ese mismo año el señor Naranjo radica solicitud de conciliación extrajudicial y el 22 de julio siguiente, la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos expide la constancia en la que se declara fallida la conciliación²². Por último, el 26 de julio de 2019, el señor Jorge Humberto, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional²³.

13.8. Mediante providencia de 5 de diciembre de 2019, el Juzgado 25 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá rechazó la demanda, al considerar que había sido presentada fuera de los 4 meses legalmente establecidos para interponer este medio de control. A instancias del recurso de apelación, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección confirmó la decisión del *A quo*.

13.9. En resumen, en ambas instancias consideraron que la notificación del Decreto 2429 se configuró el sábado 19 de enero de 2019, es decir, al día siguiente de la entrega del documento, por lo que desde el 20 de enero empezó a correr el término de 4 meses para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual iba inicialmente hasta el 20 de mayo siguiente. No obstante, como el demandante radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el 17 de mayo, contaba con 3 días para presentar su demanda después de expedirse la constancia respectiva por parte de la Procuraduría, lo cual se dio el 22 de julio siguiente; en razón a ello, indicaron que el actor tenía hasta el 25 de julio para interponer su demanda, sin embargo, como lo hizo al día siguiente -26 de julio de 2019-, aquella estaba fuera del término legal, por lo que la oportunidad para demandar esta fenecida.

²¹ Consta a folio 72 del expediente digital.

²² Consta a folio 39 del expediente digital.

²³ Consta en folios 2 a 33 del expediente digital.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

14. Cabe señalar que el artículo 69 del CPACA, dispone:

<<ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso...>> (subrayado fuera del texto original).

14.1. Es decir, dicha norma establece que la notificación por aviso se entiende surtida al finalizar el día siguiente de la entrega del aviso en el lugar de destino.

14.2. En este contexto, es dable traer a colación el contenido del artículo 118 del Código General del Proceso - CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA²⁴, norma que dispone:

<<ARTÍCULO 118. CÓMPUTO DE TÉRMINOS.

[...]

Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado>> (subrayado fuera del texto original).

14.3. Así mismo, el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 señala que **“En los plazos de días que 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”** (subrayado fuera de texto original).

²⁴ **Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil (hoy Código General del Proceso) en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

14.4. Las disposiciones transcritas permiten inferir dos hipótesis diferentes y, en consecuencia, dos efectos jurídicos distintos frente a la determinación de los términos en los procesos judiciales²⁵. 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. En estos últimos, es decir, en los términos establecidos en días, se entienden suprimidos los días feriados y vacantes - artículo 62 de la Ley 4ª de 1913 – y aquellos en que, por cualquier razón, permanezca cerrado el despacho judicial - artículo 118 del Código General del Proceso -.

14.5. Por otra parte, los términos que se fijan en meses o años, como el establecido para adelantar las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y de reparación directa, entre otros, deben ser contabilizados en unidades exactas, ya sea de meses o de años, de tal forma que, no deben excluirse los días inhábiles; sin embargo, cuando vencen en día festivo o, en general, en día no hábil, tales términos se extienden hasta el primer día hábil siguiente²⁶.

14.6.- Ahora bien, se tiene que el acto demandado, esto es, el Decreto 2429 del 27 de diciembre de 2018, proferido por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, fue notificado al demandante mediante aviso **el viernes 18 de enero de 2019**; por lo que, en el presente asunto, **la notificación se debe entender surtida al finalizar el día lunes 21 de enero de 2019, por ser el siguiente día hábil**, y no, como erradamente lo indicó el Tribunal de instancia al señalar que debía entenderse surtida la notificación el día 19 de enero (sábado) día inhábil, y que por ende el término para presentar la demanda iniciaba su contabilización el 20 de enero y finalizaba el 20 de mayo del mismo año²⁷.

14.7. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del CPACA y con el artículo 118 del CGP, norma que dispone que *“En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado”* y, en armonía con lo normado por el artículo 62 de la Ley 4 de 1913²⁸, la cual señala que *“En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario”*.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 11 de diciembre de 2014. Expediente No. 11001-03-15-000-2014-02070-01.

²⁶ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 14 de mayo de 2015, radicación: 11001-03-15-000-2014-02742-01(Ac).

²⁷ En el mismo sentido, se pueden consultar las siguientes sentencias: Consejo de Estado, 31 de enero de 2019, exp. 25000-23-41-000-2015-00528-02, auto 16 de mayo de 2019, exp. 25000-23-41-000-2015-01524-01, 28 de mayo de 2019, exp. 11001-03-26-000-2017-00118-01, 29 de octubre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2019-01140-01, entre otras.

²⁸ Ley 4ª de 1913, modificada por la Ley 19 de 1958, *“Sobre régimen político y municipal.”*



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

14.8. Ahora bien, en lo atinente al término para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa y, tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el literal d), numeral 2° del artículo 164 del CPACA, dispone:

<<**Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

[...]

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

[...]

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá **presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente** al de la comunicación, **notificación**, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales...>> (subrayado fuera de texto original).

14.9. En virtud de todo lo anterior, se advierte que, como el acto demandado - Decreto 2429- fue notificado por aviso al demandante el viernes 18 de enero de 2019, dicha actuación se entiende surtida el lunes 21 de enero, el día hábil siguiente. Así las cosas, el término de cuatro (4) meses de que trata la norma citada, inició su contabilización el 22 de enero de 2019, que es el día siguiente a la notificación del acto acusado y finalizó inicialmente el 22 de mayo del mismo año.

15. En ese contexto, es claro que el Tribunal accionado incurrió en un defecto sustantivo al contabilizar el inicio del término de caducidad de la referida acción de nulidad desde el 20 de enero de 2019, pues, como se explicó, esta debe entenderse que se surtió, de acuerdo con la normatividad aplicable, el 21 de enero de ese año, día hábil siguiente a la entrega del aviso en el lugar de destino; pues, se repite, cuando los términos son dados en días en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y vacantes.

15.1. Aunado a lo anterior, se advierte que el señor Naranjo el 17 de mayo de 2020 radicó la solicitud de conciliación extrajudicial, es decir, que ese día se suspendió el término de caducidad.

15.2. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, el cual establece:

<<**ARTÍCULO 21.** Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable>>. (subrayado fuera del texto original).

15.3.- En concordancia con lo previsto en el artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015, en el que se indica:

<<ARTÍCULO 2.2.4.3.1.1.3. 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. *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>> (subrayado fuera del texto original).*

15.4. De acuerdo con lo expuesto, el término de caducidad se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación hasta que: i) se logre el acuerdo conciliatorio; ii) se registre el acta en los casos que la ley establezca tal exigencia; iii) se expida, entre otras, la constancia de que el asunto no es conciliable o iv) hasta que transcurra un término de 3 meses, contados desde la presentación de la solicitud; por lo que cuando se reanude dicho término, debe tenerse en cuenta también el día de la presentación de la solicitud, pues desde ese momento los términos quedaron suspendidos.

15.5. Así pues, en el caso objeto de estudio el término de caducidad se suspendió el 17 de mayo de 2019 *-inclusive-*, porque ese día se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial²⁹, cuando faltaban 6 días para que feneciera el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento. La anterior diligencia se declaró fallida porque las partes no llegaron a ningún acuerdo, según la constancia expedida por el Ministerio Público el 22 de julio de 2019³⁰, reanudándose los términos al día siguiente de la expedición de la misma, por lo que el término para presentar la demanda se extendió hasta el 28 de julio de 2019, fecha en la que

²⁹ En el mismo sentido, se encuentran las siguientes: Consejo de Estado 16 de agosto de 2028, exp. 17001-23-33-000-2016-00149-01, 19 de septiembre de 2019, exp. 25000-23-36-000-2015-02571-02, 31 de enero de 2019, exp. 25000-23-41-000-2015-00528-02, 6 de noviembre de 2020, exp. 52001-23-33-000-2019-00037-01, 6 de agosto de 2020, exp.66001-23-31-000-2011-00235-0120 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2018-00847-01, 26 de abril de 2021, exp. 11001-03-26-000-2020-00054-00, 28 de abril de 2021, exp. 25000-23-26-000-2012-01100-01, 4 de junio de 2021, exp. 25000-23-36-000-2018-00649-01, entre otras.

³⁰ Folios 39 a 42 del expediente digital.



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

finalizaron los 4 meses previstos en el artículo 164 del CPACA para acudir al mecanismo de control de nulidad y restablecimiento y el actor la presentó el 26 de julio de ese mismo año, es decir, que acudió en término a la jurisdicción. Así pues, se observa que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A incurrió en un yerro al momento de contabilizar el término de caducidad en el asunto puesto a su consideración.

15.6. En consideración a lo anterior y en favor de los intereses legítimos de la parte accionante, el tribunal demandado debió entender que, **i)** el término de caducidad no se podía empezar a contar desde el 20 de enero de 2019, toda vez que aún no se entendía surtida la notificación por aviso del acto acusado y, **ii)** la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial suspende el término de caducidad inclusive desde su presentación, por lo que desde ese momento se debe contar los días restantes con los que cuenta el demandante para interponer su demanda.

15.7. En definitiva, la Sala estima que la determinación de rechazar la demanda promovida por el señor Jorge Humberto Naranjo estuvo basada en una interpretación que supera los márgenes que alinderan la valoración, criterio y aplicación de la ley a cargo del juez que conoce del asunto, presentándose de tal manera como indebida y en contraposición de las bases y fundamentos de la ley que dice aplicar, bajo una interpretación que a todas luces se antoja como desproporcionada para los intereses legítimos del ahora accionante. En ese sentido, se procederá a otorgar amparo solicitado en la demanda de tutela de la referencia.

15.8. En consecuencia, para hacer efectiva la orden de protección, la Sala amparará los derechos fundamentales invocados por la parte actora, de suerte que se dejará sin efectos la providencia judicial del 18 de febrero de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que, en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, se sirva proferir una nueva decisión respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de 5 de diciembre de 2019, proferida por el Juzgado 25 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-35-025-2019-00337-01, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

16. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III.- F A L L A



Radicación: 11001-03-15-000-2021-04478-00
Accionante: Jorge Humberto Naranjo Álvarez
Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca –
Sección Segunda – Subsección A y otro
Referencia: Acción de tutela (sentencia de primera instancia)

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales deprecados por la parte actora, por lo cual se deja sin efectos el proveído de 18 de febrero de 2021, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A.

SEGUNDO: ORDENAR a esa autoridad judicial que, en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, se pronuncie nuevamente respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de 5 de diciembre de 2019, proferida por el Juzgado 25 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-35-025-2019-00337-01, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

CUARTO: De no ser impugnada la presente providencia, **ENVIAR** a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE³¹
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

³¹VF

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.