



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

CONSEJERA PONENTE: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá D.C., cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 11001-03-15-000-2020-04121-01
Demandante: ÉDGAR MANUEL BARROS PAVAJEAU
Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN
B
Referencia: SENTENCIA DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia del 3 de diciembre de 2020¹, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que declaró improcedente la acción de tutela.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

El 17 de septiembre de 2020, el señor Édgar Manuel Barros Pavajeau interpuso acción de tutela contra el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, porque consideró vulnerado su derecho fundamental al debido proceso. Formuló las siguientes pretensiones:

¹ La Sala advierte que, el 13 de enero de 2021, el proceso ingresó al despacho de la magistrada ponente para elaborar el correspondiente proyecto de sentencia

Primera.- Que se reconozca, del mismo por el Consejo de Estado- Sección Tercera- Subsección B de la Sala contenciosa administrativa, el "lucro cesante" en favor de Édgar Manuel Barros Pavajeau, con cédula de ciudadanía No 19.212.861 y T.P de abogado No 20.728 del C. S. de la J., dado ser litisconsortes necesario dentro del proceso de reparatorio (sic) seguido por la sociedad Dangón Russo & Cia Limitada contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional, con número de radicación 47001-23-31-000-1996-04835-01 (exp No 17.526), el 48% de lo que llegare a estimarse en este accionar de amparo, a voces de lo dispuesto tanto en el proveído citado de 6 de agosto de 2009 cuanto en la sentencia dictada por la susodicha colegiatura el día 28 de febrero de 2013.

Segunda.- Como consecuencia de lo determinado en el punto anterior, reconózcase a pagar por la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional en favor de Édgar Manuel Barros Pavajeau, por concepto de "lucro cesante", el 48% (cuarenta y ocho por ciento) del total de la suma aproximada que por este concepto asciende, a valor de hoy, a mínimo doscientos millones de dólares americanos (U\$ 200.000.000,00), de conformidad a lo demostrado en el peritaje contemplado en el referido proceso de reparación directa [sociedad Dangón Russo & Cia Limitada contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, con número de radicación 47001-23-31-000-1996-04835-01 (exp No 17.526), peritaje en cita elaborado por expertos designados por el Tribunal administrativo de primer grado, el cual estuvo a disposición de todo el mundo, no fue redargüido por nadie, ni controvertido, antes es veraz, refulgiendo que tampoco fue tachado de falso por nadie, obrante, se reitera, en el precitado proceso judicial.

Tercera.- El reconocimiento aludido en el punto inmediato anterior, sin perjuicio del reconocido y liquidado "daño emergente".

Cuarta.- Se declare que la falencia que conllevó al desconocimiento del predicho lucro cesante es debida al "defecto sustantivo" incurrido por la accionada corporación de segunda instancia (Consejo de Estado- Sala contenciosa administrativa- Sección Tercera- Subsección B), en la mencionada sentencia de 28 de febrero de 2013, al considerar la caducidad de la acción en contra del citado rubro, siendo que la reparación invocada por los sucesos acaecidos los días 26 de febrero y 6 de septiembre ambos de 1989 realizados por la Policía nacional acarrearón perjuicios antijurídicos en contra de la sociedad citada Dangón Russo & Cia Limitada, tal lo reconoce la citada sentencia del Consejo de Estado, se depreca tempestivamente. Este reconocimiento, por lo demás, se monta en la "non reformatio in pejus", o sea, sin perjuicio del reconocido daño emergente.

Quinta.- Ordénese de consiguiente, a la Subsección B- Sección Tercera de la Sala contenciosa administrativa del Consejo de Estado, ordenar a la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional que se pague en favor de Édgar Manuel Barros Pavajeau el porcentaje indicado en el punto segundo de esta demanda, de manera expedita.

Sexta.- Désele, por favor, el trámite de rigor a la presente acción de tutela.

1.2. Hechos

Los supuestos fácticos de la solicitud de amparo se resumen así:

En ejercicio de la acción de reparación directa, la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda. demandó a la Nación – Ministerio de Defensa, Policía Nacional, con el fin de que se le declarara patrimonialmente de los perjuicios sufridos como consecuencia de la ocupación y retención de algunos bienes de su propiedad, dentro de un proceso penal adelantado en contra de sus socios, el cual terminó con sentencia absolutoria del 21 de octubre de 1994.

En escrito radicado el 14 de febrero de 1999, la sociedad entonces demandante presentó acuerdo de cesión del 52% de los derechos litigiosos entre esta y sus apoderados en el proceso de reparación directa, esto es, los señores Édgar Manuel Barros Pavajeau y Javier Lizcano Rivas. Al primero le correspondería el 48% de los derechos litigiosos y al segundo el 4%.

Lo anterior fue aceptado en la sentencia de primera instancia, proferida el 26 de julio de 1999, por el Tribunal Administrativo del Magdalena que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

El 5 de diciembre de 2005, la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda. manifestó que reafirmaba la cesión de derechos litigiosos y que al señor Barros Pavajeau, le correspondería el 50% de los mismos.

Por medio de auto del 26 de abril de 2006, se admitió el contrato de cesión de derechos litigiosos entre la sociedad demandante y el señor Édgar Manuel Barros Pavajeau. Sin embargo, dicha decisión fue dejada sin efectos en providencia del

12 de junio de la misma anualidad, «*por considerar que no se cumplió con el requisito previsto en el artículo 60 del C. de P. C., esto es, la aceptación expresa de la contraparte respecto de tal cesión*». Lo anterior fue confirmado en auto del 8 de agosto de 2006.

El 7 de octubre de 2008, el Tribunal Administrativo del Magdalena rechazó una nueva cesión de derechos litigiosos que había propuesto la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda. por el 46%, a favor de los señores Moisés López Bernal, Gustavo Ibáñez Carreño y Carlos Alberto Paz Lamir, así como de la sociedad Maderatti S.A., y dispuso que a estos se les tuviera como liticonsortes cuasinecesarios de la parte demandante.

Mediante providencia del 9 de marzo de 2009, el magistrado sustanciador del proceso ordinario en primera instancia dejó sin efectos la providencia del 7 de octubre de 2008 y dispuso que se tuvieran como cesionarios de la totalidad de los derechos litigiosos de la parte actora a los señores Javier Francisco Lizcano Rivas y Édgar Manuel Barros Pavajeau, en proporción del 50% para cada uno.

Contra la anterior decisión, la parte demandante y el señor Moisés López Bernal interpusieron recurso de súplica, el cual fue resuelto el 6 de agosto de 2009 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en el sentido de revocar el auto suplicado. Como consecuencia, se reconocieron como cesionarios de los derechos litigiosos de la sociedad a las siguientes personas y en las siguientes proporciones: (i) 48% a favor de Édgar Manuel Barros Pavajeau; (ii) 30% a favor de Moisés López Bernal; (iii) 6% a favor de Gustavo Ibáñez Carreño; (iv) 2% a favor de la sociedad Maderratti S.A.; (v) 4% a favor de Javier Lizcano Rivas; de manera que la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda. continuó como titular del 2% de los derechos litigiosos de la parte actora.

El 28 de febrero de 2013, la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de

Estado, profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso de reparación directa, en la cual resolvió lo siguiente:

MODIFICAR la sentencia apelada, esto es, la proferida el 26 de julio de 1999 por el Tribunal Administrativo del Magdalena, la cual quedará así:

PRIMERO. DECLARAR la caducidad de la acción de reparación directa respecto de los hechos ocurridos el 26 de febrero de 1989 cuando agentes adscritos a la primera compañía antinarcóticos de la Policía Nacional irrumpieron en la finca Villa Toyi de propiedad de la sociedad Dangón Russo y Cía. Ltda., afectando el sistema de riego utilizado para la producción de banano y papaya de exportación.

SEGUNDO. DECLARAR a la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional administrativamente responsable por el daño causado al señor Julio José Dangón Noguera, al formular en su contra una acusación temeraria y carente de sustento fáctico, la cual dio lugar a que se lo vinculara injustamente a un proceso penal por infracciones a la Ley 30 de 1986.

TERCERO. Como consecuencia de lo anterior, CONDENAR a la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional a pagar al señor Julio José Dangón Noguera una suma equivalente a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por concepto de perjuicios morales.

CUARTO. DECLARAR a la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional administrativamente responsable por la pérdida y deterioro de los bienes decomisados el 6 de septiembre de 1989 en la finca Villa Toyi de propiedad de la sociedad Dangón Russo y Cía. Ltda.

QUINTO. Como consecuencia de lo anterior, CONDENAR en abstracto a la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional a pagar el daño emergente causado a la sociedad Dangón Russo y Cía. Ltda., el cual deberá liquidarse mediante trámite incidental y promoverse por la parte interesada dentro del término de sesenta (60) días contados desde la ejecutoria de esta sentencia y resolverse con sujeción a las pautas indicadas en la parte motiva del fallo.

SEXTO. DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

En cuanto a las cesiones de derechos litigiosos que fueron aceptadas en el proceso, la autoridad judicial accionado manifestó que estas no afectaban el sentido de las condenas que se llegaren a imponer, porque no había operado el fenómeno jurídico de la sustitución procesal, toda vez que la entidad entonces demandada se había opuesto a la misma.

En virtud de lo anterior, se expuso que los cesionarios ostentaban apenas la calidad de litisconsortes necesarios y no de sucesores o sustitutos de la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda.

El señor Édgar Manuel Barros Pavajeau y la sociedad entonces demandante presentaron solicitud de aclaración y adición de la sentencia del 28 de febrero de 2013, las cuales fueron rechazadas por improcedentes en providencia del 31 de mayo de la misma anualidad.

Mediante auto del 4 de marzo de 2014, el Tribunal Administrativo del Magdalena determinó los porcentajes a los que tenían derecho tanto la parte actora, como los liticonsortes y cesionarios de crédito respecto de la condena así:

Demandante/Litisconsorte-Cesionario	Porcentaje
Julio Dangón Noguera – Sociedad Dangón Russo	9.2%
Édgar Manuel Barros Pavajeau	38.4%
Moisés López Bernal	21%
Gustavo Ibáñez Carreño	6%
Carlos Alberto Paz Lamir	2%
Sociedad Madderatti S.A.	8%
Javier Lizcano Rivas	4%
Armando Bacca Mena	2.4%
Jairo López Morales	9%
Total	100%

Posterior al fallo de segunda instancia, se realizaron diversas cesiones del crédito, tal como lo expuso el Tribunal Administrativo del Magdalena en providencia del 30 de julio de 2015, mediante la cual se decidió el incidente de liquidación de perjuicios, así:

Ahora bien, **el litis consorte Édgar Manuel Barros Pavajeau cedió el crédito en un 5% del 100% a Jazmín del Socorro Eslait Masson y el restante 33.4% del 100% a Rodrigo Camilo Barros Romero Barrios (sic)**, asimismo, Moisés López Bernal cedió el crédito en un 3% del 100% a Jazmín del Socorro Eslait Masson, igualmente Gustavo Ibáñez Carrero cedió el 4% a Armando Antonio Baca Mena, también Gustavo Ibáñez Carrero cedió su restante 2% a la sociedad Maderatti S.A., representada por Ernesto Rozo Ospina, de igual manera Carlos Alberto Paz Lamir cedió su porcentaje del 2% a la sociedad Maderatti S.A representada por Ernesto Rozo Ospina, por lo que el porcentaje de la condena queda como sigue.

<i>Demandante/Litisconsorte-Cesionario</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Julio Dangón Noguera – Sociedad Dangón Russo</i>	<i>9.2%</i>
<i>Rodrigo Camilo Barros Romero Barrios (sic)</i>	<i>33.4%</i>
<i>Moisés López Bernal</i>	<i>18%</i>
<i>Sociedad Maderatti S.A.</i>	<i>12%</i>
<i>Javier Lizcano Rivas</i>	<i>4%</i>
<i>Armando Bacca Mena</i>	<i>6.4%</i>
<i>Jairo López Morales</i>	<i>9%</i>
<i>Jazmín del Socorro Eslait Masson</i>	<i>8%</i>
<i>Total</i>	<i>100%</i>

1.3. Argumentos de la tutela

Concretamente, el señor Édgar Manuel Barros Pavajeau considera que la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado vulneró su derecho fundamental al debido proceso e incurrió en defecto sustantivo, al dictar la providencia del 28 de febrero de 2013, toda vez que, a su juicio, no se habría configurado la caducidad de la acción para reclamar el reconocimiento del lucro cesante solicitado en la demanda a favor de la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda. Así lo expuso:

Con abstracción del tema relacionado con la caducidad de la acción frente a lo ocurrido el 26 de febrero de 1989, debió reconocerse el lucro cesante derivado del decomiso verificado el 6 de septiembre de 1989, y el consecuente deterioro de los bienes incautados, los cuales fueron devueltos el día 23 de junio de 1995, siendo palmar que durante ese periodo (6-sep-1989 a 23 – jun- 1995) la sociedad referida se vio privada de la explotación comercial de los mismos. Incluso, con posterioridad a dicha entrega se siguió causando el lucro cesante hasta el momento de proferirse la sentencia definitiva en el proceso de reparación directa, dado que el avanzado grado de

deterioro de aquellos al momento de la entrega impedía darles el uso propio. Lo anterior, habida consideración, que tal como lo reconoció el Consejo de Estado en el numeral 63 de la sentencia, para el 6 de septiembre de 1989, los aludidos bienes eran utilizados para el desarrollo de la actividad productiva de la finca Villa Toyi.

2. Trámite impartido e intervenciones

2.1. Mediante auto del 23 de septiembre de 2020 (fls. 1 y 2, exp. digital 5-), el magistrado ponente del proceso en primera instancia admitió la acción de tutela y ordenó que aquel se notificara a la autoridad judicial accionada y, en calidad de terceros con interés, al Tribunal Administrativo del Magdalena, a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, a la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda., a la sociedad Maderatti S.A. y a los señores Julio José Dangón Noguera y Javier Francisco Lizcano Rivas, Moisés López Bernal, Gustavo Ibáñez Carreño, Carlos Alberto Paz Lamir. Asimismo, se ordenó notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

2.1. El señor Javier Francisco Lizcano Rivas (fl. 1, exp. digital 12-) solicitó que se le vinculara al trámite de la presente acción, como coadyuvante de la parte actora.

2.2. El Tribunal Administrativo del Magdalena (fls. 1 a 6, exp. digital 14-) realizó un recuento de los hechos del proceso ordinario objeto de la presente acción y manifestó que de los mismos no se evidenció violación alguna a las garantías fundamentales del hoy accionante, así como tampoco se demostró la configuración de una vía de hecho, por lo que solicitó que se le desvinculara del proceso.

2.3. La Secretaría General de la Policía Nacional manifestó que la acción de tutela resulta improcedente, por cuanto no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable ocasionado al señor Barros Pavejeau que justifique la prosperidad de

la tutela como mecanismo para acceder al reconocimiento de las pretensiones solicitadas.

2.4. Mediante escrito radicado el 19 de octubre de 2020 (fls. 1 a 4, exp. digital 21), el señor Barros Pavejeau manifestó que en el caso bajo estudio no se desconoció el requisito de inmediatez, pues se presentan dos de las excepciones establecidas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-108 de 2018, a saber: (i) que la inactividad está justificada en la ocurrencia de «*sucesos sorpresivos e inesperados*», consistentes en la insistencia de la sociedad demandante en el proceso de reparación directa, en desconocer los derechos de los cesionarios, lo cual fue estudiado, inclusive, durante el trámite del incidente de liquidación de la condena y (ii) que resulta evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante se ha mantenido en el tiempo.

2.5. La Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de estado, la sociedad Dangón Russo & CIA Ltda., la sociedad Maderatti S.A., los señores Julio José Dangón Noguera, Moisés López Bernal, Gustavo Ibáñez Carreño, Carlos Alberto Paz Lamir y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, guardaron silencio, a pesar de haber sido notificados del auto admisorio de la tutela.

3. Fallo impugnado

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia el 3 de diciembre de 2020 (fls. 1 a 13, exp. digital -27.), declaró improcedente la acción de tutela presentada por el señor Édgar Manuel Barros Pavejeau, por considerar que no cumplía con el requisito de la inmediatez.

Como fundamento de su decisión, señaló que habían transcurrido 7 años, 4 meses y 21 días desde el momento de la notificación de la decisión atacada mediante la presente acción, esto es, la del 28 de febrero de 2013, y la

interposición de la tutela el 21 de septiembre de 2020, por lo que era evidente su extemporaneidad, sin que existiera ninguna justificación que validara su inactividad.

Expuso que, contrario a lo manifestado por el accionante, el proceso de reparación directa y el de liquidación de la condena no constituían un solo cuerpo, siendo procesos judiciales independientes, aunado al hecho de que la vulneración de los derechos fundamentales que predica el actor proviene exclusivamente de la sentencia del 28 de febrero de 2013.

4. Impugnación

La parte actora impugnó la anterior decisión (fls. 1 a 6, exp. digital -29.), para lo cual reiteró lo expuesto en escrito radicado el 19 de octubre de 2020, en el que sostuvo que en el caso bajo estudio no se desconoció el requisito de inmediatez, pues se presentan dos de las excepciones establecidas por la Corte Constitucional en sentencia SU-108 de 2018: (i) que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece en el tiempo y (ii) que la inactividad está justificada en la ocurrencia de «*sucesos sorpresivos e inesperados*», consistentes en la insistencia de la sociedad demandante en el proceso de reparación directa, en desconocer los derechos de los cesionarios, lo cual fue estudiado, inclusive, durante el trámite del incidente de liquidación de la condena.

De otra parte, insistió en que el proceso de reparación directa y el incidente de liquidación de la condena constituían un solo cuerpo, por lo que la decisión atacada mediante la presente acción había quedado ejecutoriada hasta el mes de marzo de 2020, lo que, a su vez, explica que la acción de tutela se hubiera presentado tan pronto se levantó la suspensión de los términos judiciales.

I. CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela es un mecanismo judicial cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, en el último caso, cuando así lo permita expresamente la ley.

La tutela procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo de defensa debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable y, de existir, concederá el amparo impetrado, siempre que esté acreditada la razón para conferir la tutela.

En principio, la Sala Plena de esta Corporación consideraba que la acción de tutela era improcedente contra las providencias judiciales; sin embargo, a partir del año 2012², aceptó su procedencia, conforme con las reglas que ha fijado la Corte Constitucional, esto es, cuando la misma viole flagrantemente algún derecho fundamental.

Con todo, la tutela no puede convertirse en la instancia adicional de los procesos judiciales, pues los principios de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las decisiones judiciales y, por tanto, no puede admitirse la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sin mayores excepciones.

² Sentencia del 31 de julio de 2012, expediente No. 2009-01328-01(IJ), M.P. María Elizabeth García González.

Para aceptar la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, entonces, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales y específicos que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005.

Según la Corte, 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) que el accionante hubiera utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); (iii) que la acción se hubiera interpuesto en un término 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.

En relación con este último requisito general, cabe anotar que la Corte Constitucional, en sentencia SU-627 de 2015, estableció que la acción de tutela contra decisiones proferidas en sede de tutela procede en dos eventos excepcionales.

El primero de ellos se presenta cuando la solicitud de amparo está dirigida contra actuaciones del proceso ocurridas antes de la sentencia, consistentes, por ejemplo, en la omisión del deber del juez de informar, notificar o vincular a terceros que podrían verse afectados con la decisión. El segundo, por su parte, acaece cuando con la acción de tutela se busca proteger un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato.

Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales anteriores, llamadas genéricas, el juez puede conceder la protección siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: (i) defecto sustantivo, (ii) defecto fáctico, (iii) defecto procedimental absoluto, (iv) defecto orgánico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente y (viii)

violación directa de la Constitución. La Corte Constitucional describió tales causales, así:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución.

Conviene decir, además, que al demandante le corresponde identificar y sustentar la causal específica de procedibilidad y exponer las razones que sustentan la violación de los derechos fundamentales. Para el efecto, no basta con manifestar inconformidad o desacuerdo con las decisiones tomadas por los jueces de instancia, sino que es necesario que el interesado demuestre que la providencia cuestionada ha incurrido en alguna de las causales específicas para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De lo contrario, la tutela carecería de relevancia constitucional.

Justamente, las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones que son propias de los procesos judiciales ordinarios o expongan los argumentos que dejaron de proponer oportunamente.

Por último, cabe anotar que, en recientes pronunciamientos³, la Corte Constitucional ha restringido aún más la posibilidad de cuestionar, por vía de tutela, las providencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En ese sentido, la Corte señaló que, además del cumplimiento de los requisitos generales y la configuración de una de las causales específicas antes mencionados, la acción de tutela contra providencias proferidas por los denominados órganos de cierre, *«sólo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y límites de los derechos fundamentales o cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad, esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional»*.

2. Problema Jurídico

En primer lugar, corresponde a la Sala determinar si la solicitud de amparo cumple los requisitos generales de la tutela contra providencia judicial, particularmente, el de inmediatez. De ser así, deberá abordarse el estudio de fondo del asunto, con el fin de establecer si la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado incurrió en el defecto sustantivo alegado al proferir la providencia del 28 de febrero de 2013, en el proceso de reparación directa en el cual el hoy accionante ostentó la condición de litisconsorte cuasinecesario.

³ Ver, entre otras, las sentencias SU-917 de 2010 y SU-573 de 2017.

3. Análisis de la Sala

3.1. De la inmediatez

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, uno de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales es la inmediatez con que se interponga la acción de tutela. Con base en este requisito, se debe acreditar que la tutela contra una providencia judicial se interpuso en un plazo razonable.

Es de la esencia de este medio de defensa judicial la *urgencia* en la protección de las garantías constitucionales, el respeto a la seguridad jurídica y los derechos de terceros afectados. Por esta razón, debe existir un término razonable entre la ejecutoria de la decisión judicial que se aduce como violatoria de los derechos fundamentales del accionante y la presentación de la acción de tutela para buscar su amparo.

Para la Corte Constitucional, esta condición de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es razonable, pues *«de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos»*⁴.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Esta tesis se ha mantenido por la Corporación a lo largo de los años. En particular, en la sentencia T-735 de 2013 (M.P. Alberto Rojas Ríos), en la que se analizó la procedencia de una acción de tutela que se interpuso tres años, nueve meses y ocho días, después del fallo materia de censura, con relación al alcance de este principio, expresó lo siguiente: *«La Corte Constitucional ha clasificado el principio de inmediatez como un requisito general de procedencia que versa sobre una exigencia de acuerdo con la cual, la acción de tutela debe ser instaurada oportunamente, en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración»*. Con relación al término en que se interpuso la acción de tutela, en el caso citado, la Corporación consideró que este era, *«[...] desmedido, poco razonable y desproporcionado para solicitar la intervención del juez de tutela»*.

Además, como lo señaló la misma Corporación⁵, el requisito de la inmediatez protege los derechos de terceros «*que pueden ser vulnerados por una tutela ejercida en un plazo irrazonable*»⁶; da vigencia al principio de seguridad jurídica, al impedir que el amparo se convierta en un factor que atente contra ella⁷; y previene el abuso del derecho, al «*evitar el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia en la agencia de los derechos*»⁸.

En atención a lo dicho, la Sala Plena de esta Corporación, en sentencia del 5 de agosto de 2014, acogió como regla general «*un plazo de **seis meses**, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, según el caso, para determinar si la acción de tutela contra providencias judiciales se ejerce oportunamente*»⁹.

Para esta Subsección¹⁰, se debe contabilizar el plazo de 6 meses desde la notificación de la providencia que se cuestiona, por cuanto es a partir de que se conoce la decisión que se puede advertir la posible vulneración de derechos fundamentales por la configuración de uno o varios de los defectos que hacen procedente la acción de tutela contra providencia judicial.

De igual forma, esta Sala ha expresado que, excepcionalmente, procede contabilizar el término de 6 meses desde la ejecutoria de la decisión¹¹ en los casos

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-217 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada.

⁶ Corte Constitucional. Sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1084 de 2006, T-1009 de 2006, T-792 de 2007, T-594 de 2008 entre otras.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-692 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-825 de 2007, T-299 de 2009, T-691 de 2009 y T-883 de 2009, entre otras.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-594 de 2008. En el mismo sentido sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-1009 de 2006, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, entre otras.

⁹ Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia de 5 de agosto de 2014. Radicado: Radicado 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁰ En este mismo sentido, ver la sentencia del 11 de abril de 2019, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, expediente 110010315000201803905-01, demandante: Ruby Yasmín Lasso Chaguendo.

¹¹ El artículo 331 del C.P.C. (norma aplicable) establecía: «*Las providencias quedan ejecutoriadas y son firmes tres días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos. No obstante, en caso de que se pida*

se hubiese realizado un trámite adicional con ocasión del fallo, como lo sería una solicitud de aclaración, de corrección o de adición de sentencia o, incluso, una solicitud de nulidad, siempre y cuando no sean abiertamente improcedentes, pues los pronunciamientos que se dicten con ocasión de esas solicitudes podrían tener incidencia en la decisión que se cuestiona por vía de tutela y, por tanto, en principio, también tendrían que ser objeto de cuestionamiento.

3.2. Caso concreto y solución del problema jurídico

En el caso bajo estudio, el señor Édgar Manuel Barros Pavejeau alegó que, en la providencia del 28 de febrero de 2013, la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado incurrió en defecto sustantivo, para lo cual, en términos generales, sostuvo que dicha autoridad judicial realizó un erróneo estudio de la caducidad y de las normas aplicables al caso concreto, respecto de las pretensiones dirigidas a reclamar el reconocimiento del lucro cesante solicitado en la demanda a favor de la sociedad Dangón Russo & Cía. Ltda..

Como antes se vio, esta Corporación ha establecido que para efectos de determinar si la acción de tutela contra providencia judicial se ejerció oportunamente, se debe verificar que la demanda se hubiera presentado dentro de los 6 meses siguientes a la notificación o ejecutoria de la providencia cuestionada, según el caso.

De entrada, al igual que el *a quo*, la Sala advierte que no se cumple con el requisito de la inmediatez, dado que la sentencia atacada, que fue proferida dentro de una acción de reparación directa promovida por la sociedad Dangón Russo Ltda. contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, se dictó el 28 de febrero de 2013 y se notificó por edicto desfijado el 25 de abril de esa

aclaración o complementación de una providencia, su firmeza sólo se producirá una vez ejecutoriada la que la resuelva. Las sentencias sujetas a consulta no quedarán firmes sino luego de surtida esta».

misma anualidad¹², mientras que la demanda de tutela se presentó el 17 de septiembre de 2020, esto es, 7 años, 4 meses y 22 días después, lo que denota que se ejerció extemporáneamente.

Ahora, habida cuenta de que la presente acción de tutela no acredita el cumplimiento del requisito de inmediatez, la carga argumentativa en cabeza de la parte accionante para enervar este incumplimiento es mucho más exigente, por cuanto la tutela se presentó luego de transcurrido un plazo muy superior a los seis meses, contado desde la notificación de la providencia que ahora se cuestiona.

Al respecto, se observa que en el libelo demandatorio y en el trámite de la presente acción, la parte actora insistió en que, teniendo en cuenta que la providencia con la que culminó el incidente de liquidación de condena del proceso de reparación directa se profirió el 24 de octubre de 2019 y cobró ejecutoria el 10 de marzo de 2020, la solicitud de amparo de la referencia se habría presentado oportunamente, una vez se levantó la suspensión de términos judiciales establecidos por causa de la pandemia por Covid-19.

A juicio de la Sala, no son de recibo los argumentos que esgrimió el demandante, pues, como acertadamente señaló el *a quo*, la decisión del proceso de reparación directa que se cuestiona en el caso concreto: declarar la configuración de la caducidad de la acción respecto a las pretensiones por lucro cesante, no constituye un solo cuerpo con la providencia que puso fin al trámite de liquidación de condena.

En efecto, mientras que en el proceso de reparación directa se determina la responsabilidad extracontractual del Estado y, si es del caso, se fijan los respectivos parámetros para la reparación, el incidente de liquidación de condena es un trámite accesorio que solo establece el valor de la indemnización de

¹² Información consultada en el sistema de información judicial Siglo XXI.

acuerdo con los lineamientos dictados en la sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, sin que en dicho trámite se pueda revivir el debate jurídico planteado en la demanda, como, por ejemplo, aquel relacionado con la caducidad de la acción.

Bajo este contexto, si el actor pretende, mediante el ejercicio de la presente acción, que se ordene modificar y adicionar la decisión del 28 de febrero de 2013, en el sentido de reconocer alguno de los perjuicios por lucro cesante reclamados en la demanda, es claro que dicha discusión era propia del proceso de reparación directa, el cual hizo tránsito a cosa juzgada y cuya ejecutoria fue la que, precisamente, permitió el trámite del incidente de liquidación de condena.

En estos términos, observa la Sala que el plazo para ejercer la tutela oportunamente no puede ser el mismo respecto de ambos procesos, el de reparación directa como principal y el incidente de liquidación de condena como accesorio, por lo que los argumentos presentados por la parte actora no son admisibles.

De igual forma, se precisa que, contrario a lo expuesto por el actor, durante el trámite del incidente de liquidación de condena no se discutió sobre los derechos litigiosos que le asistían al señor Barros Pavejeau, lo cual había sido establecido antes de proferirse la decisión de segunda instancia, esto es, la providencia del 28 de febrero de 2013, sino en su porcentaje, el cual fue finalmente fijado en auto del 4 de marzo de 2014, en un 33,4% del total de la condena, por lo que tampoco son de recibo los argumentos expuestos en el escrito de impugnación como un «*suceso sorpresivo e inesperado*», que lo exima del cumplimiento del requisito de inmediatez.

Así las cosas, la Sala considera que la acción de tutela deviene improcedente, pues, se reitera, fue promovida más de 7 años después de haberse notificado la

providencia cuestionada y, además, no se advierte que la tardanza del amparo hubiese tenido origen en razones jurídicamente válidas que justifiquen la inactividad del accionante.

Aunado a lo anterior, se resalta que no se evidencia la configuración de un perjuicio irremediable, que exonere la tutela del estudio de la inmediatez, pues el accionante se limitó a manifestar que permanecía la vulneración de sus derechos fundamentales, sin justificar en qué consistía la misma, por lo que se observa que lo que verdaderamente pretende es que se revisen asuntos puramente económicos, lo cual desborda ampliamente el campo de acción del juez constitucional.

La acción de tutela no puede convertirse en el único y el preferido medio de la parte que pierde el pleito u obtiene una decisión contraria a sus intereses, menos aun cuando la providencia que se cuestiona ha sido proferida por un órgano de cierre, caso en el cual, se reitera, la propia Corte Constitucional ha venido sosteniendo que para la prosperidad de la tutela es necesario que la decisión contenga una anomalía de tal entidad que riña abiertamente con la Constitución y la jurisprudencia que esa Corporación ha trazado al definir el alcance y límite de derechos fundamentales, circunstancias que, vale decir, en este caso no se presentan.

Desestimados los argumentos de la impugnación, se impone confirmar la decisión de primera instancia.

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

F A L L A:

PRIMERO. Confirmar la sentencia del 3 de diciembre de 2020, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por las razones aquí anotadas.

SEGUNDO. Notifíquese a las partes y a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO. Por Secretaría General, **envíese** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO. Se deja constancia de que esta providencia se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el siguiente enlace:

<http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ