

**TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - La providencia cuestionada vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia / DEFECTO SUSTANTIVO - Configuración por indebida aplicación del término de caducidad en la acción ejecutiva en las que debe tenerse en cuenta el proceso concursal / TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EJECUTIVA - Derivada de decisiones judiciales es de cinco (5) años / EXIGIBILIDAD DE CONDENAS DERIVADAS DE LA SENTENCIA JUDICIAL - Serán ejecutables dieciocho meses (18) después de su ejecutoria**

Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, que conoció en segunda instancia de la demanda ejecutiva presentada por la actora, incurrió en defecto sustantivo al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad y que no podía entenderse suspendido dicho término durante el período que duró en liquidación CAJANAL (...). Sobre el tema, la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, estudió la forma como debe contabilizarse el término de caducidad en casos de demandas ejecutivas en las que debe tenerse en cuenta el proceso concursal que tuvo CAJANAL para ser liquidada. Concretamente la providencia indicó que CAJANAL fue liquidada por mandato del Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009 (...). De acuerdo con lo anterior, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta CAJANAL no corrieron durante el tiempo que transcurrió su liquidación y que concluyó en el mes de junio de 2013 (...). En el caso bajo examen, la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-5112, quedó ejecutoriada el 4 de octubre de 2007, siendo exigible 18 meses después, es decir el 4 de abril de 2009. A partir de allí, el término de caducidad para presentar la demanda finalizaría el 4 de abril de 2014. Sin embargo, dicho término fue suspendido a partir del 12 de junio de 2009 por el inicio de la liquidación de CAJANAL, es decir faltando cuatro (4) años, nueve (9) meses y veintidós (22) días; y reinició el 12 de junio de 2013, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 877 de 2013, por lo que la actora tenía hasta el 4 de abril de 2019 para presentar la demanda. Comoquiera que la demanda ejecutiva fue presentada el 13 de febrero de 2015, no había operado el fenómeno de la caducidad. De acuerdo con lo anterior, para la Sala se configura el defecto sustantivo alegado por la parte actora, razón por la que revocará la decisión de primera instancia y en su lugar, amparará los derechos fundamentales de la [actora].

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 NUMERAL 2 LITERAL K / DECRETO 877 DE 2013

**NOTA DE RELATORÍA:** Frente a la forma como debe contabilizarse el término de caducidad en casos de demandas ejecutivas en las que debe tenerse en cuenta el proceso concursal, consultar: Consejo de Estado, sentencia de 25 de agosto de 2015, exp. 25000-23-42-000-2015-01327-01(1777-2015), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez y sentencia del 29 de marzo de 2016, exp. 25000-23-42-000-2015-01601-01(5042-2015), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

## **CONSEJO DE ESTADO**

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

#### **SECCIÓN CUARTA**

**Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

Bogotá, D.C., nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2016-02414-01(AC)**

**Actor: ANA JULIA LÓPEZ DE ROA**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B Y OTRO**

La Sala decide la impugnación interpuesta por la accionante ANA JULIA LÓPEZ DE ROA, contra la sentencia del 3 de octubre de 2016, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", que el trámite de la acción de la referencia, resolvió:

*"1º Niégase el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, invocados por la señora Ana Julia López de Roa, en los términos indicados en la parte motiva" (fl. 194).*

## **ANTECEDENTES**

El 18 de agosto de 2016, la señora ANA JULIA LÓPEZ DE ROA, por intermedio de apoderado, interpuso acción de tutela contra el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B" y el JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

### **1. Pretensiones**

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

*"1. Que se TUTELEN los derechos fundamentales al debido proceso por vía de hecho al presentarse el defecto sustantivo y probatorio en el auto del 30 de abril de 2015, proferido por el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Bogotá y en la providencia del 22 de julio de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B y el derecho al acceso a la administración de justicia de la accionante.*

*2. Como consecuencia de lo anterior, respetuosamente solicito se ORDENE al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B y al JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, para que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, revoque la*

*providencia del 22 de julio de 2016 y el auto del 30 de abril de 2015, respectivamente; y en su lugar, se ordene librar mandamiento ejecutivo de pago en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP a favor de la señora ANA JULIA LÓPEZ DE ROA identificada con cédula (...), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Bogotá de fecha 24 de enero de 2007 confirmada por la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B de fecha 20 de septiembre de 2007, debidamente ejecutoriada con fecha 4 de octubre de 2007, los cuales fueron causados desde el 5 de octubre de 2007 hasta cuando se efectúe el pago total de la misma, de conformidad con lo establecido en el inciso 5º del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984)” (fl. 4).*

## **2. Hechos**

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

2.1. La accionante demandó a la extinta CAJANAL, con el fin de que se declarara la nulidad del acto de reconocimiento pensional post – mortem y se ordenara la reliquidación con la inclusión de los factores devengados por el causante durante el último año de servicios.

2.2. En sentencia del 24 de enero de 2007, el Juzgado Veinte Administrativo de Bogotá accedió a las pretensiones de la demanda, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B” en providencia del 20 de septiembre de 2007.

2.3. Mediante Resolución No. PAP 030564 del 16 de diciembre de 2010, CAJANAL dio cumplimiento a la orden judicial y reliquidó la pensión post mortem de la accionante, con efectividad a partir del 8 de enero de 2003 y fue incluida en nómina en el mes de marzo de 2011.

2.4. La accionante presentó demanda ejecutiva ante el Juzgado Veinte Administrativo de Bogotá, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios derivados de la sentencia emitida en el proceso ordinario, la cual dice, quedó ejecutoriada el 4 de octubre de 2007, de tal manera que debían ser cancelados desde el día siguiente a la ejecutoria de la decisión - 5 de octubre de 2007 - hasta cuando se efectuara el pago total de la misma, de conformidad con el inciso 5º del

artículo 177 del CCA, sumas debidamente indexadas hasta que se verificara el pago total.

2.5. El Juzgado Veinte Administrativo de Bogotá, en providencia del 20 de abril de 2015, rechazó la demanda ejecutiva presentada por la parte actora, pues consideró, por una parte, que el título base de recaudo de la acción ejecutiva había sido allegado en copia simple, sin constancia de ser primera copia y, por otra, que había operado la caducidad de las acciones ejecutivas, concretamente el término de 5 años contemplado en el numeral 2º, literal k, del artículo 164 del CPACA.

2.6. La decisión se apeló ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B", que en providencia del 22 de julio de 2016, confirmó el auto de primera instancia. Para el tribunal, el asunto debía revisarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 164 del CPACA, al haber sido radicado el proceso el 13 de febrero de 2015.

2.7. En ese orden de ideas, dijo que el ejecutante contaba con 5 años a partir de la exigibilidad de las obligaciones para presentar la demanda, obligación que se había hecho exigible a partir del 4 de abril de 2009, además precisó, que no había norma que declarara la suspensión de la caducidad por encontrarse CAJANAL en proceso de liquidación, de tal manera que la acción ejecutiva había caducado.

### **3. Fundamentos de la acción**

3.1. Sostuvo que como es de público conocimiento, CAJANAL inició su proceso liquidatorio desde el 11 de junio de 2009, en virtud de lo ordenado por el Decreto 2196 de 2009, por lo que desde esa fecha se suspendió el pago de los intereses moratorios de los fallos judiciales mientras durara el proceso de liquidación, por lo que solo a partir del 11 de junio de 2013 cuando culminó la liquidación, fue posible exigirlos.

Dijo que el pago de la obligación, esto es, de las mesadas atrasadas y la indexación fueron pagadas por la UGPP, de tal manera que si ya se pagó el capital, la obligación de pago de intereses moratorios lo debe asumir, pues que no puede fraccionarse el pago del crédito judicial toda vez que el pago es integral.

Citó un antecedente de la Sala de Consulta y Servicio Civil, concretamente el concepto No. 11001-03-06-000-2014-00020-00, en el que se estableció que la UGPP es la entidad competente para pagar los intereses moratorios provenientes de una sentencia judicial donde se haya condenado a la extinta CAJANAL.

Consideró relevante tener en cuenta que el proceso de liquidación de CAJANAL se prorrogó hasta el 11 de junio de 2013, fecha en la que se extinguió de forma definitiva la vida jurídica de la mencionada entidad, según el Decreto 877 del 30 de abril de 2013, por lo que, hasta esa fecha, debido al *“fuero de atracción”*, se presentó la imposibilidad legal para acudir ante la administración de justicia para reclamar los intereses moratorios reconocidos judicialmente.

Respecto al *fuero de atracción*, dijo que es un efecto procesal de la apertura de los procesos concursales de orden público, en virtud del cual se produce un desplazamiento de la competencia originaria de los jueces para establecerla en la autoridad encargada de tramitar dichos procesos, quedando por fuera el interés individual de los acreedores.

Frente a la inoperancia de la caducidad de la acción ejecutiva, citó dos jurisprudencias del Consejo de Estado:

- Sentencia del 25 de agosto de 2015, expediente No. 25000-23-42-000-2015-01327-01 (1777-2015), con ponencia del doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

- Sentencia del 29 de marzo de 2016, expediente No. 25000-23-42-000-2015-01601-01 (5042-2015), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

- 

3.2. La actora considera entonces, que se incurre en un *defecto sustantivo y fáctico*, toda vez que los jueces de instancia consideran que la demanda ejecutiva caducó con fundamento en el artículo 164 del CPACA, sin observar el proceso de liquidación de la extinta CAJANAL quien fue condenada en los respectivos fallos judiciales que constituyen título ejecutivo

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

4.1. Mediante auto del 22 de agosto de 2016, el magistrado César Palomino Cortés se declaró impedido para conocer del presente asunto, por haber suscrito la providencia proferida por el tribunal que se cuestiona (fl. 103).

4.2. Por auto del 29 de agosto de 2016, el doctor Carmelo Perdomo Cuéter, declaró fundado el impedimento, admitió la presente acción, ordenó la notificación de las autoridades judiciales accionadas y se ordenó vincular a la UGPP (fl. 106).

4.3. La **Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, por intermedio del Subdirector Jurídico, manifestó que la acción de tutela tenía carácter residual, que no se presentan ninguno de los requisitos generales y menos específicos para que proceda la acción de tutela contra las decisiones cuestionadas. Por lo anterior, pidió se declare improcedente la presente acción.

4.4. El **Juzgado Veinte Administrativo de Bogotá**, a través del juez, indicó que el presente asunto no es relevante constitucionalmente, ya que los hechos narrados en la acción de tutela no es una cuestión que vulnere los derechos fundamentales de la parte, ya que lo que se evidencia es una inconformidad de la decisión que profirió ese despacho y el tribunal accionado.

Que dentro de la acción ejecutiva que se tramitó en el juzgado, la accionante hizo uso de su derecho de defensa durante todas las etapas procesales, interpuso recurso de apelación contra el auto de primera instancia y este fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”.

Reiteró los argumentos presentados en el auto que se cuestiona e insistió en la caducidad de la acción ejecutiva.

4.5. El **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”**, por intermedio del magistrado ponente de la decisión, informó que en providencia del 22 de julio de 2016 se confirmó la decisión del juzgado de primera instancia y consideró que las razones que sirvieron de fundamento, están consignadas en la parte motiva de la decisión que ahora se cuestiona.

#### **5. Providencia impugnada**

Mediante providencia del 3 de octubre de 2016, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", negó el amparo constitucional solicitado.

Consideró que las decisiones cuestionadas, resultan ajustadas a las normas aplicables al caso concreto, pues que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 164, numeral 2º, literal k, el término para solicitar la respectiva ejecución es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

Dijo que para el momento en que se emitió la decisión que contiene la respectiva obligación, estaba vigente el CCA en cuyo artículo 177 se indicaba que las condenas proferidas serían ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

De acuerdo con lo anterior, dijo que la demanda ejecutiva caducaba al cabo de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en los títulos derivados, entre otros, de las decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y que de acuerdo con los elementos de prueba, se establecía que el término para demandar era entre el 5 de abril de 2009 y el 5 de abril de 2014, pero que la demanda había sido radicada el 13 de febrero de 2015.

Frente a la suspensión de términos de caducidad de las acciones ejecutivas con ocasión de la liquidación de CAJANAL, dijo que esto no había sido advertido dentro de las normas que regularon el proceso de liquidación de dicha caja.

Dijo que concordados el artículo 2º del Decreto 2196 de 2009, el artículo 1º del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 1º de la Ley 1105 de 2006, era posible concluir que durante el proceso de liquidación de CAJANAL, esto es, del 12 de junio de 2009 al 11 de junio de 2013, se suspendió el término de prescripción y no operó el fenómeno de caducidad.

A partir de allí, indicó que no era posible entender como lo pretende la tutelante, que el término de la caducidad estuvo suspendido, lo que sí ocurrió con la prescripción, pues que cuando se habla de inoperancia se refiere al hecho de que si bien el mencionado fenómeno jurídico se puede configurar durante ese tiempo, no se puede declarar hasta que se supere aquel, en aplicación de los artículos 118 del CGP y 62 de la Ley 4ª de 1913.

En el caso concreto dijo que las sentencias base del título ejecutivo adquirieron firmeza el 7 de octubre de 2007, que la obligación se hizo exigible a partir del 4 de abril de 2009 y que el término de caducidad para presentar la respectiva demanda

ejecutiva ante la jurisdicción contencioso administrativa vencía el 5 de abril de 2014, ya que si bien ese fenómeno no había operado entre el 12 de junio de 2009 y el 13 de junio de 2013, tal situación no repercutía en su contabilización, ya que no se estaba ante la suspensión de términos.

## **6. Impugnación**

La accionante impugnó la anterior decisión. Manifestó estar en desacuerdo con el fallo de primera instancia. Reiteró los planteamientos expuestos en el escrito de tutela y allegó copia de algunas decisiones proferidas por las Secciones Segunda y Cuarta de esta Corporación.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1. La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### **2. La acción de tutela contra providencias judiciales**

La acción de tutela es procedente contra providencias judiciales. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Sin embargo, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales **es excepcional**.

Por esto, la jurisprudencia ha establecido una serie de requisitos generales<sup>1</sup> y especiales<sup>2</sup> que deben cumplirse de forma estricta. Si no se cumplen todos los

---

<sup>1</sup> Los **requisitos generales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) que el actor indique los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; ii) el accionante haya utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); iii) que la acción se haya interpuesto en un término prudencial (inmediatez); iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional; y v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela.

<sup>2</sup> Los **requisitos especiales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) defecto orgánico, ii) defecto procedimental, iii) defecto fáctico, iv) defecto material o sustantivo, v) defecto por



requisitos generales y por lo menos uno de los defectos o requisitos especiales la acción no será procedente.

El análisis sobre el cumplimiento de los requisitos debe restringirse únicamente a los argumentos planteados por los intervinientes en el proceso. En consecuencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales exige un mayor rigor en la fundamentación del vicio que se atribuye a la sentencia judicial objeto de la acción.

### **3. Análisis del caso concreto**

3.1. Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, que conoció en segunda instancia de la demanda ejecutiva presentada por la actora, incurrió en defecto sustantivo al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad y que no podía entenderse suspendido dicho término durante el período que duró en liquidación CAJANAL.

3.2. En el caso particular se reúnen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, motivo por el cual es procedente verificar si la providencia cuestionada adolece del defecto que formula la parte actora en el escrito de tutela.

#### **3.3. Del defecto sustantivo**

El *defecto material o sustantivo* es aquel vicio relacionado con la interpretación y aplicación de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, que tiene una incidencia directa en la decisión y del que se puede predicar que de forma *directa y autónoma* lesiona los derechos fundamentales.

De esta forma, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el defecto material o sustantivo se produce cuando el juez toma una decisión con fundamento en normas inexistentes, inconstitucionales o inaplicables al caso, lo que genera una contradicción evidente entre los fundamentos y la decisión<sup>3</sup>.

---

error inducido, vi) defecto por falta de motivación, vii) defecto por desconocimiento del precedente y viii) defecto por violación directa de la Constitución.

<sup>3</sup> Sentencia SU-159 de 2002 proferida por la Corte Constitucional.

Igualmente, puede presentarse cuando se interpreta una disposición en forma incompatible con las circunstancias fácticas y, por tanto, la interpretación dada por el juez resulta a todas luces improcedente.

### **3.4. El defecto sustantivo en el caso particular**

3.4.1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, en providencia del 22 de julio de 2016, frente al tema de la caducidad de la acción ejecutiva, hizo mención al artículo 164 del CPACA, numeral 2º, literal k) y luego de citar un pronunciamiento de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 1º de octubre de 2014<sup>4</sup>, concluyó:

*“De lo anterior, se concluye que no existe norma que permita declarar la suspensión de la caducidad por encontrarse la entidad en proceso de liquidación como quiera que la parte actora podía ejercer la acción ejecutiva en cualquier momento.*

*Así las cosas, como quiera que el ejecutante contaba con cinco (5) años a partir de la exigibilidad de las obligaciones para presentar la demanda, la cual se hizo exigible el 4 de abril de 2009, observa la Sala que la demanda ejecutiva se presentó el 13 de febrero de 2015, por lo que es claro determinar que la acción ejecutiva se encuentra inmersa en el fenómeno jurídico de la caducidad; en consecuencia, se confirmará el auto del 30 de abril de 2015, proferido por el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá” (fl. 84).*

Sobre el tema, la Sección Segunda, Subsección “A” de esta Corporación<sup>5</sup>, estudió la forma como debe contabilizarse el término de caducidad en casos de demandas ejecutivas en las que debe tenerse en cuenta el proceso concursal que tuvo CAJANAL para ser liquidada.

Concretamente la providencia indicó que CAJANAL fue liquidada por mandato del Gobierno Nacional mediante Decreto 2196 de 2009, obedeciendo a un plan de reestructuración institucional, en procura de garantizar la prestación eficiente del

---

<sup>4</sup> Expediente 2014-02098-01 (3546-14).

<sup>5</sup> En este mismo sentido ver el auto del 25 de agosto de 2015 proferido por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado. Radicado número: 25000 23 42 000 2015 01327 01 (1777-2015). Actora: Rosa Ana Novoa de Pabón. Consejero Ponente (E): Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

servicio público de seguridad social en pensiones y que dentro de los sustentos normativos de dicho decreto estuvo el Decreto-Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, donde se habilitó la aplicación, en lo pertinente, de las disposiciones del estatuto orgánico del sistema financiero y del Código de Comercio sobre liquidación, en cuanto fueran compatibles con la naturaleza de la entidad

Así mismo, se hizo mención a la Ley 550 de 2009, en cuyo inciso segundo del artículo 14 indica que “...*Durante la negociación del acuerdo se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos contra el empresario*” (subrayado fuera de texto), por lo que, dada la remisión normativa contenida en el inciso segundo del artículo 1º del Decreto Ley 254 de 2000, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL no corrieron durante el tiempo que transcurrió en su liquidación administrativo que, según lo afirmado en la demanda, concluyó el 11 de junio de 2013.

3.4.2. De acuerdo con lo anterior, los términos de prescripción y de caducidad de las obligaciones a cargo de la extinta CAJANAL no corrieron durante el tiempo que transcurrió su liquidación y que concluyó en el mes de junio de 2013.

Ya frente a la forma de contabilizar correctamente la caducidad, se recuerda que es necesario tener en cuenta los dieciocho (18) meses para la exigibilidad de las condenas en contra del Estado conforme dispuso el artículo 177 del CCA, norma aplicable al ser una sentencia emitida y ejecutoriada en el año 2007, y luego de esto, contabilizar el término de cinco (5) años previsto en el literal k) del numeral segundo del artículo 164 del CPACA<sup>6</sup>.

3.4.3. En el caso bajo examen, la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-5112, quedó ejecutoriada el 4 de octubre de 2007, siendo exigible 18 meses después, es decir el 4 de abril de 2009. A partir de allí, el término de caducidad para presentar la demanda finalizaría el 4 de abril de 2014.

Sin embargo, dicho término fue suspendido a partir del 12 de junio de 2009 por el inicio de la liquidación de CAJANAL, es decir faltando cuatro (4) años, nueve (9) meses y veintidós (22) días; y reinició el 12 de junio de 2013, de acuerdo con lo

---

<sup>6</sup> Norma aplicable en el caso bajo examen porque la demanda ejecutiva fue presentada en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

previsto en el Decreto 877 de 2013, por lo que la actora tenía hasta el 4 de abril de 2019 para presentar la demanda. Comoquiera que la demanda ejecutiva fue presentada el 13 de febrero de 2015<sup>7</sup>, no había operado el fenómeno de la caducidad.

3.5. De acuerdo con lo anterior, para la Sala se configura el defecto sustantivo alegado por la parte actora, razón por la que revocará la decisión de primera instancia y en su lugar, amparará los derechos fundamentales de la señora ANA JULIA LÓPEZ DE ROA.

En consecuencia, dejará sin efectos el auto del 22 de julio de 2016 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B” y en su lugar, dispondrá que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, emita una nueva decisión, en la que sean tenidas en cuenta las razones aquí expuestas.

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

#### **FALLA**

1. **REVÓCASE** la providencia impugnada del 3 de octubre de 2016, proferida por el CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “B”, por las razones expuestas. En su lugar, **AMPÁRANSE** los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, de la señora ANA JULIA LÓPEZ ROA.

2. Como consecuencia de lo anterior, **DÉJASE SIN EFECTOS** la providencia del 22 de julio de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”. En su lugar, **ORDÉNASE** que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, emita una nueva decisión, en la que sean tenidas en cuenta las razones aquí expuestas.

3. **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

---

<sup>7</sup> Folio 1, expediente en préstamo.

4. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**HUGO FERNANDO BASTIDAS  
BÁRCENAS**  
Presidente de la Sección

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL  
BASTOS**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**