



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: *CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO*

Bogotá, D. C., mayo tres (3) de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN NÚMERO: 11001-03-15-000-2018-00153-01
ACTOR: IMPORTADORES & COMERCIALIZADORES S.A.
DEMANDADO: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA,
SUBSECCIÓN A
ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA – FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte actora contra el fallo del 7 de marzo de 2018, proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que declaró improcedente la acción de tutela por no cumplir con el requisito de inmediatez.

I. ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Mediante escrito radicado el 18 de junio de 2018 en la Secretaría General de esta Corporación¹, la sociedad Importadores & Comercializadores S.A., actuando a través de apoderado judicial², interpuso acción de tutela en contra de la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, con el objeto de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, el acceso a la administración de justicia, a la propiedad privada, a las libertades económica y de empresa, al buen nombre, a la honra, a la dignidad, a la reputación y a la vida “*por conexidad al haber degradado la identidad, reconocimiento y posición comercial y social de NUTRINORTE y de EDUARDO PARDO PORTO (...)*”.

¹ Folio 1 del expediente.

² Poder especial visible a folio 136 a 137 *ibídem*.



Sostuvo que tales derechos le fueron vulnerados con la expedición de la sentencia de 21 de septiembre de 2016, proferida por la mencionada autoridad judicial dentro de la acción de reparación directa 13001-23-31-000-1997-12100-01, iniciada contra la Nación, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Policía Nacional, Dirección Nacional de Estupefacientes, que revocó la decisión del *a quo* y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda.

En concreto, solicitó a esta Corporación:

“PRIMERA. Respetuosamente solicito a los **HONORABLES CONSEJEROS DE LA SECCIÓN CUARTA DEL CONSEJO DE ESTADO**, se sirvan **TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida, al honor, a la honra, al debido proceso, a la propiedad, a la tutela judicial efectiva y a las libertades económica y de empresa consagrados en los artículos 11, 15, 21, 29, 58, 229, 333, y 334 de la Constitución Nacional, así como por vulnerar los derechos convencionales a un recurso efectivo, al debido proceso, a la propiedad y a las garantías judiciales efectivas consagradas en los artículos 1.1, 2, 8, 21, y 25 de la Convención Americana De Derechos Humanos, que opera en Colombia, al haber sido incorporada por la Ley 16 de 1972, los cuales considero se vulneraron produciendo un perjuicio irremediable por el **HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A**, con el fallo proferido el 21 de septiembre de 2016, notificado por edicto, notificado por estado, providencia proferida en el proceso de reparación directa radicado bajo el No. 130011233100019971210001 (33520), demandados la **NACIÓN-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – POLICÍA NACIONAL – DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES**, demandantes **IMPORTADORES Y COMERCIALIZADORES S.A – EDUARDO PARDO PORTO**, consejero ponente: **DR HERNAN ANDRADE RINCON**.

SEGUNDA. como consecuencia de la anterior declaración y protección de los **DERECHOS FUNDAMENTALES CONSTITUCIONALES A LA VIDA, AL HONOR, A LA HONRA, AL DEBIDO PROCESO, A LA PROPIEDAD, A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, Y A LAS LIBERTADES ECONOMICA Y DE EMPRESA, y CONVENCIONALES HUMANOS A UN**



RECURSO EFECTIVO, AL DEBIDO PROCESO, A LA PROPIEDAD Y A LAS GARANTIAS JUDICIALES de mis representados, solicitando que **SE DEJE SIN EFECTOS** la sentencia acusada proferida por el **HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A**, fallo dictado el 21 de septiembre de 2016, y se **ORDENE** dictar nueva sentencia dentro del expediente No. 130011233100019971210001 (33520) que atienda a todas las garantías fundamentales y convencionales vulneradas, cumpliendo con la debida, completa e integral motivación, suficiente, ponderada y debida valoración del acervo probatorio y se decida confirmar la sentencia de primera instancia que declaró la responsabilidad del estado y ordenó el reconocimiento de los perjuicios materiales en cabeza de la sociedad y de la persona natural demandantes. Porque en caso de no accederse a esto acudiré ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para solicitar la admisibilidad del caso y su control por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ante las serias, graves y demostradas violaciones de los derechos fundamentales y convencionales que se provocan con la sentencia de 21 de septiembre de 2016 del Consejo de Estado como órgano del Estado de Colombia sometido a dicha jurisdicción.

TERCERA: como consecuencia de la declaración y protección solicitadas, **DECLARAR** que la sentencia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo De Estado de 21 de septiembre de 2016 dentro del expediente 13001123310001997210001 (33520) que quedó ejecutoriada el 11 de enero de 2017 (sic) **VULNERA** los derechos fundamentales a la vida, al honor, a la honra, al debido proceso, a la propiedad, a la tutela judicial efectiva y a las libertades económica y de empresa consagrados en los artículos 11, 15, 21, 29, 58, 229, 333, y 334 de la Constitución Nacional, así como por vulnerar los derechos convencionales y a un recurso efectivo, al debido proceso, a la propiedad, y a las garantías judiciales efectivas consagradas en los artículos 1.1, 2, 8, 21, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que opera en Colombia, al haber sido incorporada por la ley 16 de 1972, al revocar sin motivación alguna, con una absoluta e insuficiente valoración de los medios probatorios obrantes en el expediente y con el desconocimiento de la jurisprudencia vigente en la materia, revocando la sentencia de 1 de noviembre de 2005 del Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, negando la totalidad de las



pretensiones, generando la consumación una (sic) perjuicio irremediable, inminente, irreversible e irremediable, ya que al agotarse la instancia contencioso administrativa mis representados no tienen otra oportunidad procesal y judicial para poder acudir, teniendo que acceder a la acción de tutela, como mecanismo residual, transitorio, y último recurso.

CUARTA. Como consecuencia de las anteriores pretensiones **ORDENAR** al Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, remitir el expediente 130011233100019971210001 (33520) desde el archivo que se encuentre hasta la Secretaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado para que se cumpla con lo ordenado en la segunda pretensión.”³

2. Hechos

Indicó que el 12 de marzo de 1997, Eduardo Pardo Porte, en nombre propio y en su condición de representante legal de la sociedad Importadores y Comercializadores S.A., instauró demanda de reparación directa en contra de la Nación, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Policía Nacional, Dirección Nacional de Estupefacientes, con el fin de que se les declarara responsables patrimonial y solidariamente “*por las actuaciones y declaraciones apresuradas e infundadas de las autoridades colombianas con motivo de la incautación de 3.000 toneladas de carbohidrato de sodio en el mes de abril de 1995 en la ciudad de Cali y en el municipio de Yumbo – Valle*”.

Informaron que dicha demanda fue tramitada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, quien en sentencia de 15 de noviembre de 2005, accedió a las pretensiones, tras considerar que las entidades demandadas incurrieron en falla del servicio por realizar declaraciones públicas contra la interesada sin tener pruebas de los presuntos nexos con el narcotráfico, las cuales fueron desvirtuadas posteriormente (expediente 13001-23-31-000-1997-12100-01).

Narró que esa decisión fue revocada por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, a través de la sentencia de 21 de septiembre de 2016, en la que se consignó que, los elementos

³ Folio 52 a 54 del expediente.



probatorios obrantes en el expediente no eran suficientes para demostrar la ausencia de daño antijurídico en la ocurrencia del resultado que produjeron las declaraciones rendidas por las autoridades demandadas, pues la importación de la mercancía se realizó de manera ilegal y a través de conductas delictivas realizadas por un funcionario de la sociedad demandante.

La anterior decisión fue notificada a las partes por edicto desfijado el 18 de octubre de 2016⁴.

3. Sustento de la vulneración

Adujo que la autoridad judicial accionada no determinó con certeza la existencia del daño antijurídico y su imputación a la administración, elementos constitutivos de la responsabilidad del Estado, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.

Indicó que la sentencia cuestionada carece de motivación en lo que tiene que ver con la conclusión de no encontrar demostrada la existencia de daño antijurídico.

Concluyó que la autoridad judicial demandada incurrió en defecto fáctico porque valoró de manera parcial el material probatorio obrante en el plenario, estudio que, a su juicio, dejó de lado *“el hecho dañoso el cual de haber sido juicioso, responsable y cuidadoso la Sala habría podido encontrar demostrado de manera clara y objetiva, esto es el daño antijurídico, no a partir del despropósito del argumento que como la importación fue ilegal no había daño antijurídico, puesto que lo demandado no tenía que ver con el procedimiento o con el interés económico de la mercancía, sino en la vulneración de los derechos al honor, a la honra y al good will.”*

4. Trámite de la acción de tutela

A través de auto del 25 de enero de 2018, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, admitió la acción de tutela, ordenó la

⁴ Esta información fue establecida del Sistema de Información Judicial Colombiano – consulta de procesos.



notificación de los magistrados que integran la Sección “Segunda”, Subsección A del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Bolívar, en calidad de demandados, y les otorgó el término de dos (2) días para contestar la demanda.

Igualmente, se vinculó al director administrativo de la Presidencia de la República, al ministro de Justicia, al director general de Estupefacientes y al director general de la Policía Nacional, como tercero interesado, para que dentro del término de dos (2) días contestara la demanda, notificación que se surtió frente a los vinculados.

5. Argumentos de defensa

5.1. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A

Mediante escrito radicado el 31 de enero de 2018, la doctora María Adriana Marín, Magistrada de la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado y titular del Despacho que profirió la decisión censurada, respondió que en esa providencia se consignó que no se produjo un daño antijurídico que debiera ser resarcido, porque el jefe de importaciones de la empresa Nutrinorte S.A., confesó ante la Fiscalía General de la Nación la falsificación de la firma y el sello de otra sociedad, a fin de realizar la importación de las 3000 toneladas de la sustancia química.

En lo que respecta a la indebida motivación de la conclusión de ausencia de daño antijurídico, luego de transcribir apartes de la sentencia demandada, señaló que en el caso de la demandante no se configuró el daño alegado porque la conducta ilegal de uno de sus representantes contribuyó a la imposición de las sanciones por parte de las autoridades competentes, providencia que se profirió con estricto apego al ordenamiento jurídico.

Por otra parte, resaltó que la tutela es improcedente porque no cumple el requisito de inmediatez comoquiera que se presentó transcurridos más de dieciséis meses desde la ejecutoria de la sentencia demandada.⁵

⁵ Folio 154 a 156 *ibidem*.



5.2. Policía Nacional

El secretario general de la Policía Nacional respondió que la Sección demandada negó las pretensiones de la demanda de conformidad con la valoración integral del material probatorio obrante en el proceso ordinario.

Agregó que la tutela es improcedente porque no cumple con el requisito de inmediatez pues se ejerció después de “catorce” meses de notificado el fallo objeto de controversia sin exponer argumentos que justificaran la tardanza.⁶

5.3. Ministerio de Justicia

El Director Jurídico del Ministerio de Justicia solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela porque no se configuran las causales de procedibilidad que haga viable el amparo constitucional frente a providencias judiciales.⁷

5.4. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Dirección General de Estupefacientes y Dirección Administrativa de la Presidencia de la República

No contestaron la demanda a pesar de haber sido debidamente notificados⁸.

6. Sentencia de primera instancia

La Sección Cuarta del Consejo de Estado mediante fallo del 7 de marzo de 2018, declaró improcedente la acción de tutela por considerar que la solicitud no se formuló dentro de un término razonable, pues la parte demandante dejó transcurrir más de “un año y tres meses” entre la ejecutoria de la sentencia cuestionada y la presentación del mecanismo constitucional; además que, no se

⁶ Folio 158 a 162 *ibídem*.

⁷ Folios 164 a 166 *ibídem*.

⁸ El auto admisorio de la acción de tutela le fue notificado al Tribunal demandado y a los terceros interesados a través de mensaje de datos enviados el 29 de enero de 2018 (fls .147 y 147 y 148 vueltos del expediente).



acreditaron circunstancias especiales que justificaran la tardanza.⁹

7. La impugnación

Inconforme con la decisión de primera instancia, mediante escrito recibido el 20 de marzo de 2018¹⁰, la parte demandante reiteró los argumentos del escrito inicial de la tutela y relacionó algunos fallos¹¹ de la Corte Constitucional sobre inmediatez; sin embargo, no expuso argumentos de inconformidad relacionados con el fallo impugnado.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer de la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia de primera instancia, en atención a lo consagrado en el Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1983 de 2017, así como el Acuerdo 055 de 2003.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala, en este caso determinar si de conformidad con los argumentos planteados en el escrito de impugnación hay lugar a confirmar, modificar o revocar el fallo de primera instancia, proferido por la Sección Cuarta de esta Corporación, mediante el cual se declaró improcedente el amparo solicitado por no cumplirse con el requisito de inmediatez.

Para el efecto, se determinará si la parte demandante con su impugnación cumplió con la carga argumentativa mínima de esgrimir las razones de inconformidad frente al fallo impugnado, y superado lo anterior, si la demanda cumple con los requisitos de procedibilidad adjetiva y, en caso afirmativo, establecer si existe violación a los derechos fundamentales vulnerados por la parte demandante.

⁹ Folio 174 a 178 *ibídem*.

¹⁰ La parte impugnante fue notificada electrónicamente el 14 de marzo de 2018 (fl. 179).

¹¹ Corte Constitucional. Sentencias SU-961 de 1999, T-185 de 2007, T-594 de 2008, T-527, T328 y T-139 de 2010, SU-400 de 2012, T-396 de 2014, T-265 y T-246 de 2015, y T-323 de 2017.



3. Caso concreto

Con la presente solicitud de amparo, la parte actora pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, el acceso a la administración de justicia, a la propiedad privada, a las libertades económica y de empresa, al buen nombre, a la honra, a la dignidad, a la reputación y a la vida *“por conexidad al haber degradado la identidad, reconocimiento y posición comercial y social (...)”*, los cuales consideró vulnerados con la sentencia de segunda instancia del 21 de septiembre de 2016 proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado que revocó el fallo del 15 de noviembre de 2005 emitido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que había accedido a las pretensiones de la demanda ordinaria de reparación directa y, en su lugar, las denegó.

La Sección Cuarta de la Corporación declaró improcedente el amparo solicitado al considerar que la tutela no cumplió con el requisito de inmediatez, pues se presentó la demanda de amparo 13 meses después de proferirse la sentencia de segunda instancia demandada y tampoco encontró justificada su inactividad.

La parte actora inconforme con tal decisión la impugnó, para lo cual reiteró los argumentos expuestos en el escrito inicial, sin embargo no controvertió las razones que tuvo el *a quo* para declarar improcedente al amparo invocado ni justificó su inactividad para presentar esta tutela dentro de los 13 meses después de notificada la providencia acusada.

Así las cosas, resulta del caso precisar que constituye una carga para el impugnante exponer los motivos de inconformidad con base en los cuales recurre un fallo de tutela, sobre todo en tratándose de tutelas ejercidas en contra de providencias judiciales, las cuales, dada su naturaleza, exigen por parte de los jueces constitucionales un estudio más riguroso de la materia.

Sobre el punto, se debe tener en cuenta que en materia de tutelas contra providencias judiciales le está vedado al juez constitucional inmiscuirse en asuntos propios de la órbita de los jueces naturales



de la causa, por lo tanto, el estudio debe basarse exclusivamente en los argumentos esgrimidos por las partes, coadyuvantes y terceros vinculados.

Al respecto, precisa la Sala que al analizar puntos adicionales a los planteados por las partes tanto en la solicitud de amparo como en las contestaciones, así como, en la impugnación, implica un estudio oficioso de la providencia judicial que se encuentra debidamente ejecutoriada, lo cual atenta contra los postulados de cosa juzgada y autonomía judicial y así, en últimas se convertiría el mecanismo constitucional en una tercera, e incluso, en una cuarta instancia.

En tales condiciones, al no haber expuesto la parte actora los motivos de desacuerdo respecto de la sentencia de tutela proferida por la Sección Cuarta de esta Corporación con el objeto de cuestionar la improcedencia por inmediatez, y simplemente haberse limitado a reiterar los motivos relacionados en el escrito inicial, resulta claro para la Sala que no cumplió con la carga argumentativa que le correspondía y por ende, no es posible entrar a realizar un el estudio del caso concreto.

En consecuencia, es necesario confirmar la decisión proferida el 7 de marzo de 2018 por el *a quo* que declaró improcedente el amparo solicitado.

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

FALLA:

PRIMERO.- Confírmase la sentencia del 7 de marzo de 2018, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO.- Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes al de la



ejecutoria de esta providencia, de conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente 25307-33-31-703-2013-00022-02, allegado en calidad de préstamo por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, según oficio 206 de 9 de marzo de 2018, visible a folio 315 del expediente ordinario.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

