



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: *CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO*

Bogotá, D. C., mayo treinta y uno (31) de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN NÚMERO: 11001-03-15-000-2018-00473-01

ACTOR: ARGIRO VILLADA ALZATE Y OTROS

DEMANDADO: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA,
SUBSECCIÓN "C"

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA – FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala la impugnación presentada por el señor Argiro Villada Alzate y otros contra la providencia del 19 de abril de 2018, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que declaró improcedente la solicitud de tutela.

ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Los señores Argiro Villada Alzate, Cecilia Lopera Vásquez, Eliana Patricia Villada Lopera, Nancy Yaneth Villada Lopera, Juan Carlos Villada Lopera y Mariluz Villada Lopera promovieron acción de tutela radicada el 16 de febrero de 2018 contra la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

En consecuencia formuló las siguientes pretensiones:

«1). Se tutele el DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO Y AL ACCESO EFECTIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

2). Se deje sin efecto la providencia mediante la cual el H. CONSEJO DE ESTADO revocó la sentencia de primera instancia expedida por el H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, y en su lugar negó



las pretensiones de la demanda, sustentando su decisión en la culpa exclusiva de ARGIRO VILLADA ALZATE como causal eximente de responsabilidad de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, dentro del proceso de reparación directa con radicado 05001-23-31-000-2007-00556-01 (interno 41695), iniciado por el señor ARGIRO VILLADA ALZATE Y OTROS contra la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

3). *Se ordene al H. CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C – MAGISTRADO PONENTE DR. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVA S, proferir una nueva sentencia de remplazo teniendo en cuenta el precedente judicial trazado en estos casos, y en especial la sentencia de unificación del 17 de octubre de 2013 radicado interno 23354 con ponencia del HONORABLE MAGISTRADO MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, y por ende confirmar la sentencia proferida por el H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA dentro del proceso radicado 05001-23-31-000-2007-00556-01 (interno 41659), iniciado por el señor ARGIRO VILLADA ALZATE Y OTROS contra la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.»*

2. Hechos

La solicitud se sustentó en los siguientes hechos que, a juicio de la Sala, son relevantes para la decisión que se adoptará en esta sentencia:

El accionante manifestó que la Fiscalía 73 Seccional de la Unidad Quinta de Delitos contra la Fe Pública y otros de Medellín, le impuso medida de aseguramiento consistente en privación de la libertad sindicado por los delitos de hurto calificado y agravado y falsedad en documento privado. En consecuencia de lo anterior, el 25 de febrero de 2004 fue capturado y recluso en la cárcel San Quintín de Bello.

Señaló que mediante sentencia del 17 de noviembre de 2004 el Juzgado 23 Penal del Circuito de Medellín lo absolvió con fundamento en la aplicación del principio de *in dubio pro reo*, recobrando su libertad el 18 de noviembre de 2004.

Expresó que dicha sentencia fue apelada y en segunda instancia la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín la confirmó integralmente.



Alegó que por lo anterior, los señores Argiro Villada Alzate, Cecilia Lopera Vásquez, Eliana Patricia Villada Lopera, Nancy Yaneth Villada Lopera, Juan Carlos Villada Lopera, Mariluz Villada Lopera, promovieron demanda de reparación directa contra la Fiscalía General de la Nación con el fin de obtener el reconocimiento y pago de todos los daños y perjuicios materiales e inmateriales causados con ocasión de la privación injusta de la libertad del primero.

Indicó que la demanda fue admitida por la Sala Segunda del Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual mediante sentencia de 29 de noviembre de 2010, condenó a la Fiscalía General de la Nación por los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados con la privación injusta de la libertad del señor Argiro Villada Alzate.

Reveló que contra la anterior decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto por la Sección Tercera, Subsección C de esta Corporación, que mediante providencia de 18 de mayo de 2017, revocó el fallo de primera instancia y negó las pretensiones de la demanda.

3. Sustento de la vulneración

Sostuvieron que la autoridad judicial demandada desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, porque, a su juicio se omitió una jurisprudencia frente a la privación injusta de la libertad emitida por el magistrado Mauricio Fajardo Gómez en sentencia del 17 de octubre de 2013.

4. Trámite de primera instancia

La Sección Cuarta de esta Corporación, mediante auto del 26 de febrero de 2018, admitió la solicitud y ordenó notificar a los demandantes, a la autoridad judicial demandada, así como al Tribunal Administrativo de Antioquia y a la Fiscalía General de la



Nación, como terceros con interés en las resultados del proceso. (f. 49 vuelto)

De igual manera dispuso notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

5. Argumentos de defensa

5.1. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C

El Consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas manifestó que las consideraciones y motivaciones de la providencia se encuentran diáfananamente expuestas, razón por la cual es poco lo que puede agregar para clarificar su sustento.

Expresó que el tutelante lo que pretende es convertir la solicitud de amparo en una tercera instancia, pues sus pretensiones van encaminadas a que se analicen nuevamente las pruebas del proceso y se revise el título de imputación aplicado a la providencia cuestionada.

Indicó que la acción de tutela no cumple con el requisito de inmediatez toda vez que la providencia cobró ejecutoria el 15 de junio de 2017 y la acción de amparo fue incoada el 16 de febrero de 2018, razón por la cual solicitó se negara el amparo. (ff.57 a 59)

5.2. Fiscalía General de la Nación

A través de la profesional experta de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por cuanto no cumple con el requisito de subsidiariedad, toda vez que el actor cuenta con otro medio de defensa judicial efectivo como lo es el recurso extraordinario de revisión, además de que el actor no cumplió con la carga de demostrar que las providencias atacadas incurrieron en alguno de los defectos señalados por la Corte Constitucional. (ff 63 a 67)



Los demás sujetos vinculados, pese a que fueron debidamente notificados, guardaron silencio.

6. Sentencia de primera instancia

El Consejo de Estado, Sección Cuarta, en providencia del 19 de abril de 2018, declaró improcedente el amparo solicitado.

Como sustento de esta decisión, expresó en resumen lo siguiente:

« (...) la Sala advierte que la solicitud de amparo carece del requisito de inmediatez que la caracteriza, pues la sentencia que puso fin al proceso de reparación directa fue proferido el 18 de mayo de 2017 y notificada por edicto desfijado el 12 de junio de 2017, así a la fecha de presentación de esta acción, 16 de febrero de 2018, transcurrieron un poco más de 8 meses.»

7. La impugnación

Los accionantes presentaron impugnación contra la providencia de 19 de abril de 2018, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que declaró improcedente la solicitud de tutela, manifestando que: *“si bien la providencia atacada por vía de tutela fue notificada por el CONSEJO DE ESTADO mediante edicto desfijado el 12 de junio de 2017, los afectados con esa providencia (ahora tutelantes) solo conocieron la decisión cuando el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA ordenó estarse a lo resuelto por el Superior, es decir, el 5 de septiembre de 2017, cumpliéndose con ello el requisito de inmediatez”*.

Arguyó para sustentar su argumento, que en situaciones fácticas idénticas el mismo Consejo de Estado ha indicado a partir de qué momento procesal se debe comenzar a contabilizar el plazo razonable de los 6 meses, para ello anexó copia del fallo de tutela proferido por la Sección Quinta de esta Corporación mediante providencia 11001-03-15-000-2014-00747-01.

Por lo anterior, requirió revocar el fallo de primera instancia y se proceda de conformidad a lo solicitado en las pretensiones de la acción de tutela.



CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Sección es competente para conocer la impugnación de la providencia del 19 de abril de 2018, por los accionantes, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala establecer si hay lugar a confirmar, revocar o modificar el fallo adoptado en primera instancia por la Sección Cuarta de esta Corporación, con base en los argumentos de impugnación de la parte actora.

Para el efecto, en primer lugar habrá de determinarse si en este evento se cumplió con el requisito de inmediatez en el ejercicio de la acción de tutela, que fue el fundamento de la sentencia impugnada y en el evento en que se supere dicho requisito se procederá al análisis de fondo.

3. La procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de treinta y uno (31) de julio de 2012,¹ **unificó** la diversidad de criterios que esta Corporación tenía sobre la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema y declaró **su procedencia**².

Así pues, esta Sección de manera reiterada ha establecido como parámetros para realizar su estudio, que cumpla con los

¹Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. Acción de Tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. C.P.: María Elizabeth García González.

² Se dijo en la mencionada sentencia "**DECLÁRASE** la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expresado a folios 2 a 50 de esta providencia."



siguientes requisitos: **i)** que no se trate de tutela contra tutela; **ii)** inmediatez; **iii)** subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado. De modo que, de no observarse el cumplimiento de uno de estos presupuestos, se declara la **improcedencia** del amparo solicitado, sin que se estudie el fondo del asunto.

3.1 Inmediatez

Frente al requisito de inmediatez se ha insistido en que la acción de tutela debe incoarse en un plazo razonable³, el cual debe ser ponderado por el juez en cada caso, pues de lo contrario se burlaría el alcance jurídico establecido por el constituyente y se desvirtuaría su finalidad de medio de protección actual, inmediato y efectivo.

De acuerdo con lo anterior, esta Sección ha declarado la improcedencia de las acciones de tutela contra providencias judiciales, después de haber transcurrido un lapso considerable desde la ocurrencia del hecho generador que da lugar a la solicitud de protección y la presentación de la misma, sin que medien razones suficientes que justifiquen el retardo.

El lapso de 6 meses es un tiempo razonable para ejercer la tutela, lo cual no implica un término de caducidad que limite el ejercicio de dicha acción. La inmediatez es más bien un requisito que busca que esta solicitud de amparo se presente desde el mismo momento en que se tiene conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales, lo anterior en consideración a que la tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz de tales derechos.

La finalidad de la tutela como vía judicial, es la protección inmediata de los derechos fundamentales, por lo tanto la autoridad judicial está obligada a tomar en cuenta el tiempo que transcurre entre el hecho generador de la violación de los derechos fundamentales presuntamente transgredidos y la solicitud de amparo, lo anterior en virtud a que un lapso

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Rad. 11001-03-15-000-2008-01018-01(AC), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



irrazonable puede llegar a demostrar que la medida que se reclama no se requiere con prontitud.

4. Caso concreto

La parte actora pretende la protección de sus derechos fundamentales, los cuales estimó vulnerados con la sentencia de 18 de mayo de 2017, proferida por la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado que revocó la sentencia de primera instancia emitida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, para en su lugar negar las pretensiones de la demanda dentro del proceso de reparación directa que inició contra la Fiscalía General de la Nación.

La Sala observa que, como lo concluyó el *a quo*, la tutela no supera el estudio adjetivo de procedibilidad cuando se dirige contra providencia judicial al no cumplir el requisito de inmediatez, pues la última decisión que la parte actora pretende atacar fue proferida el 18 de mayo de 2017, notificada por edicto desfijado el 12 de junio de 2017, quedando ejecutoriada el 15 del mismo mes y año, mientras que la solicitud de amparo fue interpuesta el 16 de febrero de 2018.

Así las cosas, resulta evidente que desde la firmeza de la decisión hasta la fecha de presentación de la solicitud de amparo, transcurrió un término de más de 8 meses, que resulta irrazonable en este caso para acudir al juez constitucional.

Para justificar la presentación tardía de la acción, la parte actora adujo que haber cumplido con el requisito de inmediatez basado en que los afectados con la providencia atacada conocieron la decisión cuando el Tribunal Administrativo de Antioquia ordenó estarse a lo resuelto por el Superior, lo cual aconteció el 5 de septiembre de 2017.

Alegó que tal argumento fue el que utilizó el Consejo de Estado en el fallo proferido el 12 de febrero de 2015, radicado 11001-03-13-000-2014-00747-01 con ponencia del Consejero Alberto Yepes Barreiro para superar el requisito de inmediatez.



Al respecto, la Sala advierte que en el caso referido por el actor el Tribunal que profirió el fallo de primera instancia rechazó por caducidad la demanda de reparación directa presentada por el peticionario. Es de destacar que el proceso al cual hace alusión la parte demandante, no tiene relación alguna con el que aquí se estudia puesto que versa sobre asuntos diferentes que tienen que ver con la caducidad de la acción en un caso de desaparición forzada.

Por lo tanto, para la Sala no es de recibo tal argumento, en virtud a que el auto de obedézcse y cúmplase no corresponde en sí a la notificación ni a la ejecutoria del fallo que se ataca en sede de tutela, que como se pudo advertir la providencia debatida cobró ejecutoria con anterioridad a la expedición y notificación del auto que se invoca.

La fecha que se toma en cuenta para decidir la oportunidad de la acción es aquella correspondiente a la ejecutoria de la decisión adoptada por la Sección Tercera, Subsección C, del Consejo de Estado, la cual, como quedó expuesto, corresponde al 18 de mayo de 2017.

De modo que la inmediatez no puede ser contabilizada a partir de la actuación a que hace referencia la parte accionante, ya que tratándose de tutela contra providencia judicial es la firmeza de la decisión atacada la que permite tener como cierto el hecho posiblemente causante de la presunta vulneración que se alega.

Se advierte que, sobre la imposibilidad de contar la inmediatez a partir de la notificación del auto de obedézcse y cúmplase, la Sala ya se había pronunciado manifestando lo siguiente:

“Como se vio, el término para solicitar el amparo se cuenta a partir de la ejecutoria de la sentencia cuestionada y no a partir del auto que ordena obedecer y cumplir lo decidido allí, en atención a que esta última providencia no tiene la incidencia de alterar la ejecutoria que se predica



de la decisión de segunda instancia en el ordinario en comento".⁴

Cabe señalar que si bien no existe término de caducidad en el ordenamiento jurídico para interponer la acción de tutela, la Sala precisa que la caducidad es un presupuesto de procedencia de algunos medios de control ordinarios, cuya naturaleza difiere de forma total con el requisito de inmediatez que se predica del ejercicio de las acciones de tutela, por lo que no deben confundirse ambas exigencias ya que se pondrían en riesgo los principios que dicho requisito pretende garantizar como seguridad jurídica y cosa juzgada.

El lapso de 6 meses es un tiempo razonable para ejercer la acción de tutela, lo cual no implica un término de caducidad que limite el ejercicio de dicha acción. La inmediatez es un requisito que busca que la acción se presente desde el mismo momento en que se tiene conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Lo anterior, en consideración a que la tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz de tales derechos.

Así mismo, la Sala observa que los accionantes no se encuentran en alguna de las situaciones que la Corte Constitucional y esta Corporación han acogido y según las cuales la tutela será procedente *«cuando fuere promovida en un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la*

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 6 de octubre de 2016. Expediente No. 2016-1984-01, C.P. Rocío Araújo Oñate y 25 de mayo de 2017. Expediente No. 2017-00340-01, C.P. Rocío Araújo Oñate.



presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual⁵».

Entonces, no resulta admisible el hecho de haber dejado transcurrir más de ocho meses desde la ejecutoria de la providencia que se ataca, hasta la interposición de la solicitud, dado que dicho factor desconoce el alcance jurídico establecido por el constituyente a la tutela y desvirtúa su finalidad de medio de protección actual, inmediato y efectivo.

En consideración a lo anterior, acoge la Sala la posición asumida por la Sección Cuarta en virtud de la cual el tiempo que dejó pasar la parte actora para alegar la presunta vulneración de sus derechos no acredita el requisito de inmediatez y, por tanto, hace improcedente la solicitud de amparo.

Por 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 providencia impugnada, esto es, la sentencia de 19 de abril de 2018, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

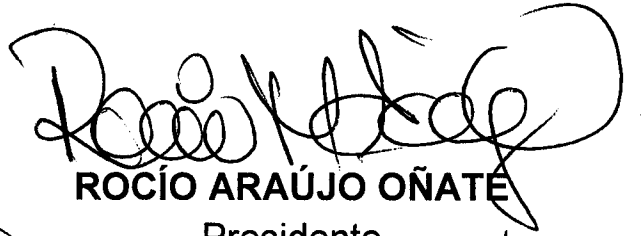
SEGUNDO.- Notifíquese esta providencia en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

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.

⁵ Ver sentencias T-1229 de 2000, T-684 de 2003, T-016 de 2006 y T-1044 de 2007, T-1110 de 2005, T-158 de 2006, T-166 de 2010, T-502 de 2010, T-574 de 2010, T-576 de 2010, y más recientemente T-253 de 2015.

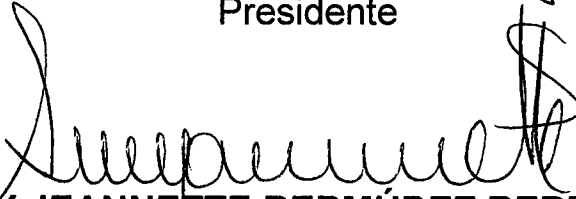


NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Presidente



LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Consejera



CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Consejero



ALBERTO YEPES BARREIRO

Consejero



SC5780-8-1



GP059-8-1

