



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

Consejero ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 11001-03-15-000-2023-05487-00

Accionante: Diego Leandro Gómez Cortes¹

Accionado: Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Asunto: Acción de tutela – Sentencia de primera instancia

Tema: Acción de tutela en contra de providencia judicial. **Subtema 1:** Requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela – relevancia constitucional. **Sentido del fallo de tutela:** Se declara improcedente.

La Sala decide la acción de tutela² presentada por Diego Leandro Gómez Cortes, a través de apoderado judicial³, en contra de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

1.- La solicitud de tutela

El 27 de septiembre de 2023⁴ el accionante interpuso tutela en procura de la protección de sus derechos al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la prevalencia del derecho sustancial, los cuales considera vulnerados con la providencia proferida el 28 de julio de 2023 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se confirmó la dictada el 12 de julio de 2022 por el Juzgado 36 Administrativo de Bogotá que rechazó, por caducidad, la demanda No. 11001333603620220018900/01.

2.- Hechos

¹ Este nombre se escribe tal y como se consignó en el poder aportado.

² Obra escrito de tutela a folios 1-17 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 5FE6414B6CB9CF01 AE3F48C6100E988D AB35E69BF2EDF41C 306E3B38962EBA77.

³ Obra poder a folio 21 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 5FE6414B6CB9CF01 AE3F48C6100E988D AB35E69BF2EDF41C 306E3B38962EBA77.

⁴ Obra correo electrónico en el archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 5A4ECF3C1D58C8BA 2CF1ECDA157410D9 C3A399C141B7C7A3 6CCF5FF882B05DB2.

2.1.- El 1º de agosto de 2017 Diego Leandro Gómez Cortes, mientras esperaba un vehículo de transporte en una estación de Transmilenio, sufrió un accidente que le ocasionó una lesión en su pierna derecha. Por sus propios medios se trasladó a un centro médico, donde se le diagnosticó una fractura en el pie derecho y desprendimiento del tobillo⁵.

2.2.- Por los hechos descritos, el afectado, en ejercicio del medio de control de reparación directa, radicó una demanda en contra de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C. y de Transmilenio S.A., con el fin de que se los declarara responsables y se les ordenara resarcir los perjuicios causados. El trámite le correspondió al Juzgado 36 Administrativo de Bogotá bajo el radicado No. 11001333603620220018900.

2.3.- El *a quo* ordinario, por auto del 12 de julio de 2022⁶, rechazó la demanda al considerar que había operado la caducidad. Como sustento de su decisión, explicó que el término para demandar debía contabilizarse a partir de la fecha del suceso, pues desde ese momento le era posible a Gómez Cortes conocer las secuelas que se le causaron.

2.4.- Inconforme, el demandante incoó recurso de apelación⁷, en el cual alegó que tuvo conocimiento de la magnitud del daño hasta el 14 de octubre de 2020, cuando se le practicó una segunda cirugía. Igualmente, señaló que no se valoró adecuadamente la historia clínica, en la que se puede corroborar que se le han realizado múltiples exámenes, valoraciones y procedimientos después del accidente.

2.4.1.- Aseveró, el interesado, que cuando ocurrieron los hechos no le resultaba posible conocer el daño e insistió en que la fecha idónea para contar el término de caducidad corresponde a la cirugía que se llevó a cabo el 14 de octubre de 2020. También pidió que se tuviera en cuenta que, según el Decreto 564 de 2020, los términos para ejercer acciones judiciales indemnizatorias estuvieron suspendidos hasta el 1º de julio de ese año.

⁵ A folio 34 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 581ABEA6C9DAB639 92B2FAA102B22AD0 E57D8346F4327567 477CF74CCF7FF3E7.

⁶ Obran argumentos del auto a folios 39-44 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 581ABEA6C9DAB639 92B2FAA102B22AD0 E57D8346F4327567 477CF74CCF7FF3E7.

⁷ Obran argumentos del recurso a folios 44-47 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 581ABEA6C9DAB639 92B2FAA102B22AD0 E57D8346F4327567 477CF74CCF7FF3E7.

2.5.- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en providencia del 28 de julio del año en curso⁸, confirmó la recurrida. Para ello, sostuvo que Gómez Cortes contó con un dictamen de Colpensiones del 31 de agosto de 2018, en el que se determinó una pérdida de capacidad laboral del 38.46% y que, desde ese hito, se debía calcular el plazo para interponer el proceso de reparación directa. A su vez, indicó que, como los términos de prescripción y caducidad estuvieron suspendidos entre el 16 de marzo y el 1º de julio de 2020, una vez se reanudaron, Gómez Cortes aún tenía 5 meses y 15 días para radicar su demanda, no obstante, solo presentó la solicitud de conciliación respectiva hasta el 3 de mayo de 2022.

3.- Fundamentos de la acción de tutela

El actor estima que el tribunal convocado, con la providencia dictada en segunda instancia, vulneró los derechos denunciados, pues incurrió en:

3.1.- Un defecto fáctico, porque el dictamen del 31 de agosto de 2018 expedido por Colpensiones, en el que se basó la decisión, no existe. Afirmó que el único concepto de esa naturaleza que le fue notificado se profirió el 8 de abril de 2021. Explicó que la colegiatura criticada omitió que, en el concepto de rehabilitación, en el que se hace alusión a la prueba documental del 31 de agosto de 2018, probablemente se cometió un error de digitación.

3.2.- Un defecto sustantivo, en la medida en que aplicó erradamente el literal i del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, puesto que la caducidad debió computarse desde el conocimiento de la magnitud del daño, lo que ocurrió cuando Colpensiones expidió el dictamen del 8 de abril de 2021 o, en su defecto, una vez se le realizó la segunda intervención quirúrgica en octubre de 2020. Agregó que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han indicado que el término de caducidad no puede contabilizarse de forma absoluta y rígida.

3.3.- Un defecto por violación del precedente judicial, por cuanto se desconocieron las sentencias T-075 de 2014 y T-271 de 2020 de la Corte Constitucional y la proferida el 30 de agosto de 2017⁹ por el Consejo de Estado, según las cuales el plazo para acudir a la jurisdicción debe calcularse desde que se conoce con certeza el daño.

⁸ Obra auto a folios 33-59 en el archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 581ABEA6C9DAB63992B2FAA102B22AD0 E57D8346F4327567 477CF74CCF7FF3E7.

⁹ Rad. 66001233100020080015300/01.

4.- Pretensiones de la acción

En el escrito introductorio se solicitó (i) dejar sin efectos el auto proferido el 28 de julio de 2023 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; y (ii) ordenarle a esa corporación que admita la demanda de reparación directa.

5.- Trámite de la acción de tutela en primera instancia y fundamento de la oposición

5.1.- Mediante auto del 2 de octubre del 2023 el Despacho Ponente admitió la acción de tutela y dispuso la vinculación del Juzgado 36 Administrativo de Bogotá.

5.2.- La Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca reiteró los argumentos expuestos en la providencia censurada y aclaró que el concepto de rehabilitación que se menciona en la tutela es del 11 de enero de 2018, mientras que el dictamen cuya inexistencia se alega es de una fecha posterior, además, precisó que si se hubiese contado como punto de partida para contar la caducidad el referido concepto de rehabilitación, el término para formular la demanda hubiese sido inferior. Ultimó que no vulneró los derechos cuya trasgresión se denuncia.

II. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela incoada por Diego Leandro Gómez Cortes en contra de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución, 37 del Decreto 2591 de 1991 y 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.- Problema jurídico

En primer lugar, se verificará si la solicitud de amparo constitucional cumple con los requisitos generales de procedibilidad. En caso afirmativo, se determinará si se vulneraron los derechos fundamentales alegados por el accionante.

3.- La acción de tutela en contra de providencias judiciales

La Corte Constitucional en sentencia C-590 del 2005 reconoció que la acción de tutela en contra de providencias judiciales está sujeta al cumplimiento de rigurosos requisitos de procedibilidad¹⁰ y de procedencia¹¹ con el fin de determinar si se vulneraron o no los derechos de orden superior.

4.- El cumplimiento del requisito de relevancia constitucional en el caso concreto

4.1.- Sobre el requisito de relevancia constitucional, la Corte Constitucional ha señalado que el juez de tutela “*no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones*”¹².

En ese sentido, para determinar si una solicitud de amparo tiene o no relevancia constitucional, la Sala Plena del Consejo de Estado ha considerado necesario examinar dos elementos, a saber¹³: (i) que el actor cumpla su carga argumentativa, justifique suficientemente la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales, ya que no basta que se aduzca la transgresión de aquellos y (ii) que la acción de tutela no se convierta en una instancia adicional al proceso ordinario en el cual fue proferida la providencia acusada, puesto que este mecanismo especial constitucional está constituido para proteger derechos fundamentales y no para discutir la discrepancia que el actor tenga frente a la decisión judicial.

Por su parte, la Corte Constitucional en la SU-215 de 2022¹⁴, frente al requisito de relevancia constitucional, señaló que es menester verificar:

“(i) que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental; (ii)

¹⁰ De acuerdo con la sentencia C-590 del 2005, la tutela en contra de providencia judicial está sujeta al cumplimiento de los siguientes requisitos generales de procedibilidad: que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional; que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; que la petición cumpla con el requisito de inmediatez; que en el evento de fundamentarse la solicitud en una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión de fondo que se estima violatoria de los derechos fundamentales; que se identifiquen en forma razonable los hechos que generan la vulneración de los derechos y, de ser posible, hayan sido cuestionados al interior del proceso y; que el fallo censurado no sea de tutela.

¹¹ Los requisitos específicos, también conocidos como defectos, son: defecto orgánico; defecto procedimental; defecto fáctico; defecto material o sustantivo; defecto por error inducido; defecto por falta de motivación; defecto por desconocimiento del precedente; y defecto por violación directa de la Constitución.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-590 de 08 de junio de 2005.

¹³ Consejo de Estado, sentencia del 5 de agosto de 2014, rad. 11001031500020120220101.

¹⁴ Sentencia del 16 de junio de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas; y, (iii) que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales”.

4.2.- En el caso concreto, Gómez Cortes alega que el tribunal criticado (i) para justificar su decisión, se basó en un dictamen inexistente; (ii) aplicó indebidamente el artículo 164 del CPACA; y (iii) desconoció la línea jurisprudencial fijada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre la materia.

4.3.- *Ab initio*, para la Sala se torna evidente que los cargos elevados en el escrito introductorio, al margen de la argumentación, no satisfacen el requisito de relevancia constitucional, por cuanto se advierten como un medio dirigido a revivir el análisis jurídico efectuado por la colegiatura convocada dentro del medio de control de reparación directa incoado por el accionante, como si este mecanismo fuera una instancia adicional al proceso ordinario, según se explicará.

4.4.- Al verificar los argumentos del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se dilucida el siguiente análisis textual:

“Sin embargo, según las pruebas relacionadas el hoy demandante contó con un primer dictamen o concepto de Colpensiones que le determinó una pérdida de capacidad laboral del 38.46% y que data del 31 de agosto de 2018, entonces si siendo garantista se contara la caducidad desde que se conoció la magnitud del daño; el conteo debería inicial desde el 1 de septiembre de 2018.

La Sala advierte que sí bien posteriormente Colpensiones expidió el dictamen No. 4111760 del 8 de abril de 2021, en el cual indicó que la víctima presenta una pérdida de la capacidad laboral del 23.50%, se tiene que el demandante ya sabía y conocía de la existencia de un pérdida de su capacidad laboral incluso con un porcentaje más gravoso en 2018, razón por la cual no se debe contabilizar el término de caducidad desde el 8 de abril de 2021, sino desde el 31 de agosto de 2018.

Por lo anterior, en el sub lite el termino de caducidad se debe contar a partir del 31 de agosto de 2018, cuando al accionante se le determinó una pérdida de capacidad laboral del 38,46%, siendo en principio el plazo máximo para presentar la demanda el 1º de septiembre de 2020. (...)

Así, dado que a partir del 1º de julio de 2020 se reanudó el término de caducidad, faltándole 5 meses y 15 días calendario, se tiene que la oportunidad para presentar la demanda vencía el jueves 17 de diciembre de 2020, fecha en la cual no se presenta atención a los usuarios de la justicia por celebrarse el día de la justicia, razón por la cual se corre al día siguiente hábil, esto es el viernes 18 de diciembre de 2020¹⁵.

¹⁵ A folios 57-58 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 581ABEA6C9DAB639 92B2FAA102B22AD0 E57D8346F4327567 477CF74CCF7FF3E7.

4.5.- En atención a lo anterior, la Sala advierte que el cuerpo colegiado convocado consideró que, con el propósito de ser garantista, contaría el término de caducidad desde el dictamen de Colpensiones del 31 de agosto de 2018, al cual se hace referencia en el Concepto de Rehabilitación Integral del 8 de marzo de 2021¹⁶ que obra en el expediente, pues desde la expedición de ese documento el demandante tenía los elementos de juicio suficientes para activar la jurisdicción.

A su vez, se debe destacar que, si bien el accionante alega la inexistencia de la aludida prueba documental de 2018, lo cierto es que, con esa sola afirmación, esta Sala no puede descartar su existencia, ya que, como lo notó el tribunal, esta fue citada en uno de los medios de convicción que allegó la parte demandante al proceso ordinario.

4.6.- Resulta claro, entonces, que Gómez Cortes, además de no haber justificado debidamente los cargos elevados, pretende utilizar este mecanismo constitucional como si la tutela se tratara de una instancia adicional, pues, como se vio, las críticas relativas al análisis del momento en debía contarse el fenómeno de la caducidad, buscan reabrir un debate resuelto en el medio de control ordinario, con el fin de que prevalezca la interpretación del tutelante sobre la prohijada por el tribunal criticado.

En este orden de ideas y en atención a la autonomía judicial y al carácter excepcionalísimo que reviste la tutela, se debe acotar que no basta con manifestar inconformidades respecto de las decisiones judiciales objeto de censura o alegar la configuración de los requisitos especiales de procedencia, ya que, de esa forma, la discusión queda restringida a asuntos de mera legalidad que no trascienden al plano constitucional.

4.7.- Al respecto, se insiste en que la procedencia de la acción de tutela en contra de decisiones judiciales es de carácter residual y no puede usarse para desconocer la autonomía e independencia judicial, ni los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, en razón a lo cual es concebida como un “juicio de validez” y no como un “juicio de corrección” de la decisión cuestionada¹⁷, lo que se opone a que se use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole

¹⁶ A folios 16-17 del archivo denominado “04PRUEBA05072022_104503” en link que obra en el documento subido en el SAMAI, en el índice 9, con certificado 820EF0F18C56F0AF 941C54DC8047DF54 481679A37016A5F4 27E7C17D68EB8BD6.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-310 de 2009.

probatoria o de interpretación del derecho, que se resolvieron en el curso del proceso ordinario¹⁸.

5.- Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala declarará improcedente el amparo constitucional objeto de estudio.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente el amparo constitucional de conformidad con las razones *ut supra*.

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

TERCERO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión al día siguiente de su ejecutoria, conforme con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, siempre que no sea objeto de impugnación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Consejero de Estado
Ausente con excusa

JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ¹⁹
Consejero de Estado (E)

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-384 de 2018.

¹⁹ VF.