**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Caducidad – Término – Defecto fáctico – Incumplimiento del contrato**

[La sociedad accionante] adujo que la sentencia del 2 de septiembre de 2015 incurrió en defecto fáctico, por indebida valoración probatoria, pues, a su juicio, no se demostró la caducidad de la acción de controversias contractuales. En su criterio, el término de caducidad debía contarse desde que se concretó el daño producido por el incumplimiento del contrato de servicios 014-2002, esto es, el 21 de enero de 2009, fecha en la que quedó ejecutoriada la condena derivada del accidente laboral sufrido por el señor JR. En ese contexto, el problema jurídico se concreta a establecer si la providencia cuestionada incurrió en defecto fáctico al declarar la caducidad de la acción de controversias contractuales… Como se ve, la sentencia cuestionada principió por señalar que, según el numeral 10 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, la acción de controversias contractuales caduca una vez transcurridos los dos años siguientes al día de ocurrencia del motivo de hecho o de derecho que le sirva de fundamento. Luego, la providencia objeto de tutela consideró que, en el caso concreto, la caducidad de la acción de controversias contractuales debía contarse desde la fecha del accidente laboral sufrido por el señor JR, esto es, el 24 de julio de 2002, pues en ese momento se evidenció que Emtelsa S.A. pudo incumplir el contrato de prestación de servicios 014-2002. Seguidamente, la sentencia atacada concluyó que se configuró la caducidad de la acción de controversias contractuales, puesto que el término de dos años feneció el 25 de julio de 2004 y la demanda fue presentada el 24 de septiembre de 2009. Para la Sala, esa conclusión fue errada por las siguientes razones: El proceso de controversias contractuales iniciado por la empresa Empleos Temporales de Caldas S.A., cuyos derechos litigiosos pertenecen a Inversiones El Chuzo S.A.S. contra la EPM Telecomunicaciones S.A. ESP, tuvo como pretensión principal que se declarara contractualmente responsable a la segunda, por el daño derivado del incumplimiento del contrato de prestación de servicios 014-2002 del 30 de enero de 2002, en cuanto a las obligaciones contenidas en las cláusulas primera, segunda y quinta… El incumplimiento se fundó en que la empresa de telecomunicaciones no brindó los elementos de seguridad para uno de los empleados temporales enviados para cumplir una labor específica y que resultó accidentado en desarrollo de las mismas. Así, correspondía a EMTELSA suministrar la dotación y los elementos de seguridad al señor JR para mitigar el riesgo en las actividades que desempeñaba, quien sufrió un accidente de trabajo. Por el accidente, la empresa de empleos temporales fue condenada al pago de una indemnización, pues era la que tenía relación contractual laboral con el afectado. Sin embargo, Empleos Temporales de Caldas S.A., consideró que el accidente se originó por el incumplimiento en la dotación de elementos de seguridad, el cual causó un perjuicio al momento en que quedó en firme la condena laboral en su contra. Así, el término de caducidad debía contarse a partir de la ejecutoria del fallo que condenó al pago de la indemnización, porque a partir de esa decisión se tuvo certeza del incumplimiento contractual, en la medida en que allí se definió que el accidente de trabajo ocurrió por las defectuosas medidas de seguridad brindadas al trabajador. Por lo anterior, considera la Sala que se incurrió en defecto fáctico, porque no se tuvieron en cuenta las circunstancias en las que se fundó el incumplimiento, que se pretendieron demostrar mediante las pruebas allegadas al proceso, entre esas, la sentencia que condenó a la empresa de empleos temporales, que era determinante para contar el término de caducidad como prueba del incumplimiento del contrato.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION CUARTA**

**Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02681-00(AC)**

**Actor: INVERSIONES EL CHUZO S.A.S.**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS Y OTRO**

Derrotada la ponencia presentada a consideración de la Sala por el doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, se decide la acción de tutela presentada por Inversiones el Chuzo S.A.S. contra Juzgado 7 Administrativo en Descongestión de Manizales y el Tribunal Administrativo de Caldas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

**ANTECEDENTES**

1. **Pretensiones.**

La actora, mediante apoderado, interpuso acción de tutela contra las citadas autoridades judiciales por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. En consecuencia formuló las siguientes pretensiones:

*“PRIMERO: CONCEDER EL AMPARO TUTELAR en forma definitiva a la sociedad comercial actora, por no contar con otro medio de defensa judicial eficaz, eficiente y que evite un perjuicio irremediable en su calidad de cesionaria de los derechos litigiosos de la entonces sociedad comercial EMPLEOS TEMPORALES DE CALDAS S.A., el derecho constitucional fundamental al debido proceso, derecho de defensa, contradicción, acceso efectivo a la administración de justicia para que se dicte un fallo de fondo sobre el asunto y demás que se hallen vulnerados por el operador jurídico constitucional en su abnegado estudio del tema particular, violados por el JUZGADO 7° ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE MANIZALES y el H. TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS, al haber incurrido en violación por vía de hecho de la causal específica de procedibilidad, en este caso denominada defecto fáctico.*

*SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, DEJAR SIN EFECTOS la sentencia proferida el pasado 2 de septiembre de 2015 y la proferida por el juzgado de primera instancia el día 25 de marzo de 2015 y en su lugar declarar aún no fallado de fondo el asunto sometido a conocimiento de la instancia judicial en primer y segundo grado.*

*TERCERO: como consecuencia de lo anterior, ORDENAR al H. TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS a través de su sala de decisión dual o la que corresponda, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a DEVOLVER el plenario al juzgado de primera instancia a efectos de que se dicte sentencia de fondo sobre el asunto sometido a su conocimiento sin tener en cuenta lo relacionado con el no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad y sin tener en cuenta la caducidad de la acción y profiera sentencia de primera instancia de fondo analizando los elementos constitutivos de la responsabilidad contractual por cumplimiento defectuoso del contrato de prestación de servicio 012-2002, indicando si se estructura o no la misma.*

*SUBSIDIARIAMENTE, en caso de que se determine que la sentencia de primera instancia goza de validez, que se ordene al H. TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS que en el términos de cuarenta y ocho (48) horas proceda a RESOLVER el asunto dictando sentencia de fondo sin tener en cuenta lo relacionado con el no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad y sin tener en cuenta la caducidad de la acción y profiera sentencia de segunda instancia de fondo analizando los elementos constitutivos de la responsabilidad contractual por cumplimiento defectuoso del contrato de prestación de servicios 014-2002, indicando si se estructura o no la misma”.*

**2. Hechos**

Se advierten como hechos relevantes los siguientes:

Empleos Temporales de Caldas S.A. y la Empresa de Telecomunicaciones y Servicios Agregados S.A. ESP (hoy absorbida por EPM Telecomunicaciones S.A.) suscribieron el contrato de prestación de servicios 014-2002, cuyo objeto era el suministro de personal temporal.

Con el fin de cumplir el objeto del contrato de prestación de servicios 014-2002, Empleos Temporales de Caldas S.A. celebró un contrato laboral con el señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos.

El 24 de julio de 2002, el señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos sufrió un accidente de trabajo.

En consecuencia, promovió proceso ordinario laboral contra Empleos Temporales de Caldas S.A. y la Empresa de Telecomunicaciones y Servicios Agregados S.A. ESP (Emtelsa S.A.), con el fin de obtener el resarcimiento de los perjuicios causados por el accidente de trabajo, de conformidad con el artículo 216 del Código Sustantivo del Trabajo.

El proceso correspondió al Juzgado Primero Laboral de Manizales que, en sentencia del 29 de mayo de 2008, absolvió a Empleos Temporales de Caldas S.A. y a Emtelsa S.A. de responsabilidad frente al accidente de trabajo.

El señor Jaramillo Ríos apeló esa decisión y, mediante fallo del 28 de octubre de 2008, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales la revocó y, en su lugar, condenó a Empleos Temporales de Caldas S.A. a pagar una indemnización de $ 80.000.000, por concepto de daños morales y lucro cesante.

Por su parte, Empleos Temporales de Caldas S.A. promovió proceso civil ordinario contra EPM Telecomunicaciones S.A. ESP (en calidad de sociedad absorbente de Emtelsa S.A.), pues, a su juicio, incumplió el contrato de servicios 014-2002. En concreto, se estimó incumplida la siguiente cláusula:

“Segunda: Dotación. EMTELSA aportará para el cumplimiento del objeto de este contrato de prestación de servicios, la dotación o vestido de labor, la cuál será suministrada directamente a los trabajadores en misión. En la ejecución de este contrato, no existen oficios o actividades particularmente riesgosas que requieran un adiestramiento especial o que necesiten de elementos de protección especial; en caso de resultar algún tipo de actividades con estas características, EMTELSA suministrará los elementos de protección, pero el CONTRATISTA asume toda la responsabilidad laboral frente al trabajador en misión. En caso de llevarse a cabo actividades peligrosas, el CONTRATISTA solo se exonerará por causa de fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa exclusiva de la víctima”.

Por auto del 19 de enero de 2011, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales rechazó la demanda, por falta de jurisdicción, y ordenó que el expediente fuera remitido a los juzgados administrativos de Manizales.

El Juzgado Primero Administrativo de Manizales promovió conflicto negativo de jurisdicción.

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, mediante providencia del 30 de mayo de 2012, determinó que el conocimiento del asunto correspondía a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y ordenó la devolución del expediente al Juzgado 1 Administrativo de Manizales.

En auto del 5 de abril de 2013, el Juzgado 1 Administrativo de Manizales admitió la demanda de controversias contractuales interpuesta por Empleos Temporales de Caldas S.A. contra EPM Telecomunicaciones S.A. ESP y, conforme lo dispuesto en el Acuerdo PSSAA11-8390 del 29 de julio de 2011, el proceso fue enviado al Juzgado 7 Administrativo en Descongestión de Manizales.

El 14 de mayo de 2014, EPM Telecomunicaciones S.A. ESP cedió los derechos litigiosos a Inversiones El Chuzo S.A.S., aceptada por el Juzgado de conocimiento en auto del 29 de octubre de 2014.

En sentencia del 26 de marzo de 2015, el Juzgado 7 Administrativo en Descongestión de Manizales se inhibió para pronunciarse de fondo, pues, previo a ejercer la acción de controversias contractuales, no se agotó el requisito de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Inversiones El Chuzo apeló la decisión y, por sentencia del 2 de septiembre de 2015, el Tribunal Administrativo de Caldas la revocó y, en su lugar, declaró probada la caducidad de la acción de controversias contractuales y se inhibió para pronunciarse frente al fondo del asunto, al advertir que la parte actora dejó transcurrir más de dos años entre el presunto incumplimiento (24 de julio de 2002, fecha del accidente laboral) y la presentación de la demanda (24 de septiembre de 2009).

El demandante alegó que las autoridades judiciales demandadas incurrieron en defecto fáctico, porque no se demostró la caducidad de la acción de controversias contractuales.

Frente a la caducidad dijo *“está demostrado que la misma no podía contabilizarse sino hasta cuando el perjuicio estuviera debidamente estructurado, lo cual aconteció tan solo hasta el pasado 21 de enero de 2009, fecha en que quedara en firme el auto de obedecimiento al superior proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales dentro del proceso ordinario laboral radicado con el número 17001-31-05-001-2005-00260-00 y que obra en el plenario y los dos años entonces correrían hasta el 21 de enero de 2011 y la demanda se presentó en debida forma el día 24 de septiembre de 2009, radicada con el número 17001-31-03-2009-00252-00 del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Manizales, fecha en la cual se interrumpió efectivamente la prescripción extintiva del derecho y la caducidad de la acción, pues otra cosa es que por compensación se haya radicado nuevamente por el número 17001-33-31-001-2011-00312-00, de fecha abril 13 de 2011, pero lo cierto es que por efecto de la nueva jurisprudencia constitucional, la falta de competencia y de jurisdicción tienen los mismos efectos, esto es, que se tiene por presentada la demanda desde el juzgado inicial donde se suscite la incompetencia para conocer de la acción y no desde la radicación del proceso para el juzgado al que se le remite el expediente, lo cual ahora es pacífico y desde tiempo atrás definido”* .

Que la Sección Tercera del Consejo de Estado claramente ha señalado que la caducidad se cuenta desde el momento en que se consolida el daño. Que en el presente asunto *“no pudo conocerse desde el 24 de julio de 2002 cuáles serían los perjuicios causados con el accidente de trabajo del señor NÉSTOR FABIO JARAMILLO RÍOS, pues ello tan solo se estructuró hasta cuando se produjo la sentencia de segunda instancia del h. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, Sala Laboral, esto es, en el año 2008, cuando se dio la sentencia condenatoria […]”.*

**3. Trámite previo**

El magistrado ponente de la sentencia del 2 de septiembre de 2015, del Tribunal Administrativo de Caldas, hizo un recuento de las causales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales y, en cuanto al caso concreto, manifestó:

Que la tutela es improcedente, porque la sociedad demandante la ejerce como si se tratara de una instancia adicional del proceso de controversias contractuales.

Que el término de caducidad fue correctamente contabilizado, pues el presunto incumplimiento ocurrió el 24 de julio de 2002, cuando Emtelsa S.A. (hoy absorbida por EPM Telecomunicaciones S.A.) supuestamente omitió la obligación de entregar al señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos los implementos de seguridad necesarios para su trabajo. Que, por ende, el término para presentar la demanda de controversias contractuales feneció 25 de julio de 2004, esto es, dos años después del presunto incumplimiento, tal y como lo prevé el numeral 10 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, luego no podía contabilizarse desde la ejecutoria de la sentencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales.

**4. Oposición**

El magistrado ponente de la sentencia del 2 de septiembre de 2015, del Tribunal Administrativo de Caldas, hizo un recuento de las causales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales y, en cuanto al caso concreto, manifestó:

Que la tutela es improcedente, porque la sociedad demandante la ejerce como si se tratara de una instancia adicional del proceso de controversias contractuales.

Que el término de caducidad fue correctamente contabilizado, pues el presunto incumplimiento ocurrió el 24 de julio de 2002, cuando Emtelsa S.A. (hoy absorbida por EPM Telecomunicaciones S.A.) supuestamente omitió la obligación de entregar al señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos los implementos de seguridad necesarios para su trabajo. Que, por ende, el término para presentar la demanda de controversias contractuales feneció 25 de julio de 2004, esto es, dos años después del presunto incumplimiento, tal y como lo prevé el numeral 10 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, luego no podía contabilizarse desde la ejecutoria de la sentencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales.

**5.** **Intervención del tercero interesado**

La apoderada de EPM Telecomunicaciones S.A. ESP alegó que no se configuró el defecto fáctico, toda vez que las autoridades judiciales demandadas no dejaron de valorar las pruebas relacionadas con la caducidad de la acción de controversias contractuales y, no se advirtió que la valoración probatoria fuera caprichosa o inadecuada.

Que el asunto no tiene relevancia constitucional porque la parte demandante simplemente se encuentra en desacuerdo con una decisión razonablemente sustentada.

**6. Cuestión previa**

En Sala del 25 de febrero de 2016, la ponencia del Consejero de Estado, doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, fue derrotada, por lo tanto, pasó al Consejero que le seguía en turno para fallo.

**CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1° establece: «*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*».

Esta acción procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso, Inversiones el Chuzo S.A.S. pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, que considera vulnerados con las sentencias del 25 de marzo de 2015 y del 2 de septiembre de 2015, proferidas por el Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión de Manizales y el Tribunal Administrativo de Caldas, respectivamente.

A la Sala le corresponde estudiar si las autoridades judiciales demandadas vulneraron los derechos fundamentales referidos.

**Acción de tutela contra providencias judiciales**

En cuanto a la acción de tutela como mecanismo para controvertir providencias judiciales, se precisa que, de manera excepcionalísima, se ha aceptado la procedencia cuando se advierte la afectación manifiesta y grosera de los derechos constitucionales fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso e igualdad[[1]](#footnote-1).

Ahora bien, sin perder de vista que la acción de tutela es, ante todo, un mecanismo de protección previsto de manera residual y subsidiaria por el ordenamiento jurídico, que en su conjunto está precisamente diseñado para garantizar los derechos fundamentales constitucionales, la Sala adecuó su posición respecto de la improcedencia de esta acción contra providencias judiciales y acogió el criterio de la procedencia excepcional[[2]](#footnote-2).

En el mismo sentido, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 31 de julio de 2012, exp 2009-01328-01, aceptó la procedencia de la tutela contra providencia judicial, en los siguientes términos:

“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, **antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203)**, han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente. En consecuencia, en la parte resolutiva, se declarará la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.” (Subraya la Sala)

Aun más, la Sala Plena de esta Corporación, en sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014[[3]](#footnote-3), aceptó que la acción de tutela es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por los órganos judiciales de cierre (Consejo de Estado, Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura), pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, ese mecanismo puede ejercerse contra *“cualquier autoridad pública”.*

Hechas estas precisiones acerca de la excepcionalísima procedencia de la tutela contra providencias judiciales, la Sala adoptará la metodología aplicada por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 para estudiar si, en un caso concreto, procede o no el amparo solicitado.

En esa sentencia la Corte Constitucional precisó que las causales genéricas de procedibilidad o requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencia judicial son:

1. *Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional;*
2. *Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable;*
3. *Que se cumpla con el requisito de la inmediatez; (Negrilla fuera del texto)*
4. *Cuando se trate de una irregularidad procesal ésta debe tener un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar los derechos fundamentales de la parte actora;*
5. *Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos que se transgredieron y que tal vulneración hubiere sido alegada en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y*
6. *Que no se trate de sentencias de tutela.*

Una vez agotado el estudio de estos requisitos, y, siempre y cuando se constate el cumplimiento de todos, es necesario determinar la existencia de por lo menos alguna de las causales especiales de procedibilidad, es decir, que la providencia controvertida haya incurrido en: a) defecto orgánico, b) defecto procedimental absoluto, c) defecto fáctico, d) defecto material o sustantivo, e) error inducido, f) decisión sin motivación, g) desconocimiento del precedente constitucional que establece el alcance de un derecho fundamental y h) violación directa de la Constitución.

**Problema jurídico**

¿Incurrieron las autoridades judiciales demandadas en defecto fáctico, en las providencias que decidieron sobre la demanda de controversias contractuales interpuesta por la sociedad Inversiones el Chuzo S.A.S. contra la EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P.?

**Caso concreto**

Verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, la Sala pasa a examinar el fondo del asunto.

La Sala advierte que limitará el estudio a la sentencia del 2 de septiembre de 2015 del Tribunal Administrativo de Caldas, pues los argumentos expuestos en la demanda de tutela solo cuestionan la decisión adoptada en esa providencia, concretamente, la declaratoria de caducidad de la acción de controversias contractuales. Si bien la actora también pretende que se deje sin efecto la sentencia del 25 de marzo de 2015, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión de Manizales, lo cierto es que no formula inconformidades o defectos frente a esa sentencia.

Inversiones El Chuzo S.A.S. adujo que la sentencia del 2 de septiembre de 2015 incurrió en defecto fáctico, por indebida valoración probatoria, pues, a su juicio, no se demostró la caducidad de la acción de controversias contractuales. En su criterio, el término de caducidad debía contarse desde que se concretó el daño producido por el incumplimiento del contrato de servicios 014-2002, esto es, el 21 de enero de 2009, fecha en la que quedó ejecutoriada la condena derivada del accidente laboral sufrido por el señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos.

En ese contexto, el problema jurídico se concreta a establecer si la providencia cuestionada incurrió en defecto fáctico[[4]](#footnote-4) al declarar la caducidad de la acción de controversias contractuales.

Para resolver el problema jurídico, es necesario transcribir, en lo pertinente, la sentencia del 2 de septiembre de 2009, así:

“[…] *el numeral 10[[5]](#footnote-5) contempla como regla general el término de caducidad consagrado en el Código Contencioso Administrativo para el caso de la acción de controversias contractuales, el cual ‘será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento’.*

*Conforme a lo anterior, observa la Sala de Decisión que a diferencia del análisis realizado por el juez a quo sobre la presentación oportuna de la demanda, es necesario precisar que la contabilización del término de caducidad de 2 años de la acción contractual no se efectúa en la forma planteada en la sentencia de primera instancia, en donde se dijo que el mismo se inició a partir de la fecha de la sentencia proferida en segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, Sala Laboral, del 28 de octubre de 2008 (fl. 60 a 111 C1A), toda vez que los motivos de hecho que originan esta acción están constituidos por el incumplimiento contractual relativo a la entrega de los equipos de seguridad industrial al personal en misión en buen estado por parte de EMTELSA S.A., hecho que acaeció el día 24 de julio de 2002, cuando Empleos Temporales de Caldas S.A. constató el incumplimiento contractual al ser notificada que su trabajador en misión, Néstor Fabio Jaramillo Ríos, cayó de un poste porque el dispositivo de protección contra caídas se encontraba en avanzado estado de oxidación.*

*Debe señalarse que no es posible contar la caducidad desde la sentencia proferida en segunda instancia por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, Sala Laboral, del 28 de octubre de 2008 (fl. 60 a 111 C1A), pues dicha sentencia si bien condenó al pago de unas acreencias laborales a Empleos Temporales de Caldas S.A., ello no indica que el incumplimiento surgió a partir de tal fecha, tanto así que la condena se funda precisamente en el incumplimiento de la obligación de brindar elementos de seguridad por los hechos acaecidos el 24 de julio de 2002.*

*Conforme a lo anterior, la caducidad de la acción se cuenta desde el día 25 de julio de 2002 al 25 de julio de 2004, razón por la cual la acción contractual en el presente caso caducó, teniendo en cuenta que la demanda fue presentada el 24 de septiembre de 2009 (fl. 2 C1), lo que torna imperativo revocar en este aspecto la sentencia recurrida y, en su lugar, declarar probada la excepción formulada por UNE EPM Telecomunicaciones S.A. denominada ‘operó la caducidad de la acción’*”[[6]](#footnote-6).

Como se ve, la sentencia cuestionada principió por señalar que, según el numeral 10 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, la acción de controversias contractuales caduca una vez transcurridos los dos años siguientes al día de ocurrencia del motivo de hecho o de derecho que le sirva de fundamento.

Luego, la providencia objeto de tutela consideró que, en el caso concreto, la caducidad de la acción de controversias contractuales debía contarse desde la fecha del accidente laboral sufrido por el señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos, esto es, el 24 de julio de 2002, pues en ese momento se evidenció que Emtelsa S.A. pudo incumplir el contrato de prestación de servicios 014-2002.

Seguidamente, la sentencia atacada concluyó que se configuró la caducidad de la acción de controversias contractuales, puesto que el término de dos años feneció el 25 de julio de 2004 y la demanda fue presentada el 24 de septiembre de 2009.

Para la Sala, esa conclusión fue errada por las siguientes razones:

El proceso de controversias contractuales iniciado por la empresa Empleos Temporales de Caldas S.A., cuyos derechos litigiosos pertenecen a Inversiones El Chuzo S.A.S. contra la EPM Telecomunicaciones S.A. ESP, tuvo como pretensión principal que se declarara contractualmente responsable a la segunda, por el daño derivado del incumplimiento del contrato de prestación de servicios 014-2002 del 30 de enero de 2002, en cuanto a las obligaciones contenidas en las cláusulas primera, segunda y quinta.

En dichas cláusulas de pactó:

*“Primera: Objeto. EL CONTRATISTA se obliga para con EMTELSA a colaborar en la prestación de los servicios de EMTELSA a través de TRABAJADORES EN MISIÓN, para atender los incrementos en la cantidad de trabajo ocasionado por los daños a la líneas telefónicas, servicios de telecomunicaciones, servicios conexos transitorios, para cumplir con el programa de vacaciones, para atender las licencias e incapacidades y los nuevos servicios…*

*Segunda: Dotación. EMTELSA aportará para el cumplimiento del objeto de este contrato de prestación de servicios, la dotación o vestido de labor, la cual será suministrada directamente a los trabajadores en misión. En la ejecución de este contrato, no existen oficios o actividades particularmente riesgosas que requieran un adiestramiento especial o que necesiten de elementos de protección especial; en caso de resultar algún tipo de actividades con estas características, EMTELSA suministrará los elementos de protección, pero el CONTRATISTA asume toda la responsabilidad laboral frente al Trabajador en Misión. En caso de llevarse a cabo actividades peligrosas, el CONTRATISTA solo se exonerará por causa de fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa exclusiva de la víctima.*

*Quinta: Obligaciones de EMTELSA. Además de las obligaciones generales del contrato, EMTELSA se obliga en especial a:*

*… F) Cuando la labor del Trabajador en Misión se desarrolle en oficios o actividades particularmente riesgosas, darle protección necesaria a fin de evitar accidentes o enfermedades y darle el adiestramiento que fuere necesario para dicha finalidad.”*

El incumplimiento se fundó en que la empresa de telecomunicaciones no brindó los elementos de seguridad para uno de los empleados temporales enviados para cumplir una labor específica y que resultó accidentado en desarrollo de las mismas.

Así, correspondía a EMTELSA suministrar la dotación y los elementos de seguridad al señor Néstor Fabio Jaramillo Ríos para mitigar el riesgo en las actividades que desempeñaba, quien sufrió un accidente de trabajo.

Por el accidente, la empresa de empleos temporales fue condenada al pago de una indemnización, pues era la que tenía relación contractual laboral con el afectado.

Sin embargo, Empleos Temporales de Caldas S.A., consideró que el accidente se originó por el incumplimiento en la dotación de elementos de seguridad, el cual causó un perjuicio al momento en que quedó en firme la condena laboral en su contra.

Así, el término de caducidad debía contarse a partir de la ejecutoria del fallo que condenó al pago de la indemnización, porque a partir de esa decisión se tuvo certeza del incumplimiento contractual, en la medida en que allí se definió que el accidente de trabajo ocurrió por las defectuosas medidas de seguridad brindadas al trabajador.

Por lo anterior, considera la Sala que se incurrió en defecto fáctico, porque no se tuvieron en cuenta las circunstancias en las que se fundó el incumplimiento, que se pretendieron demostrar mediante las pruebas allegadas al proceso, entre esas, la sentencia que condenó a la empresa de empleos temporales, que era determinante para contar el término de caducidad como prueba del incumplimiento del contrato.

En efecto, se advierte que la discusión contractual gira en torno a si se incumplió el clausulado del contrato de prestación de servicios 014-2002 del 30 de enero de 2002, para lo cual no podía contarse el término de caducidad desde el momento en que se causó el accidente, porque en ese momento no había certeza sobre las causas del mismo, fue con ocasión del fallo laboral que se determinaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el hecho que se alega como causa del incumplimiento y, cuyo efecto derivó en el pago de una indemnización por ausencia de los elementos de seguridad que le correspondía proveer a la contratante.

Así, el término de caducidad de dos años de que trata el artículo 136 del CCA, debió contarse desde la ejecutoria de la sentencia del 28 de octubre de 2008 y, la demanda de controversias contractuales se presentó el 24 de septiembre de 2009, de lo que se advierte claramente que fue en tiempo.

Esa valoración probatoria no tuvo sustento en el numeral 10 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, que claramente prevé que la caducidad de la acción de controversias contractuales se cuenta desde el día siguiente al hecho o situación que configura el presunto incumplimiento, del cual se tuvo certeza con el fallo laboral proferido por el Tribunal Superior de Manizales.

Por lo anterior, la Sala accederá al amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la sociedad Inversiones El Chuzo S.A.S. y dejará sin efectos la sentencia del 2 de septiembre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

En consecuencia, se ordenará al Tribunal Administrativo de Caldas que profiera una nueva decisión conforme a las consideraciones de esta providencia, en la que estudie el asunto de fondo.

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

**F A L L A**

1. **AMPÁRANSE** los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la sociedad Inversiones El Chuzo S.A.S., por las razones expuestas.
2. **DÉJANSE** sin efectos la sentencia del 2 de septiembre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

**EN CONSECUENCIA,**

**ORDÉNASE** al Tribunal Administrativo de Caldas que en el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión conforme a las consideraciones del presente fallo.

1. Notifíquese a las partes por el medio más expedito posible.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Presidenta de la Sección

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

Con salvamento de voto

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

1. Ver entre otras, sentencias de 3 de agosto de 2006, Exp. AC-2006-00691, de 26 de junio de 2008, Exp. AC 2008-00539, de 22 de enero de 2009, Exp. AC 2008- 00720-01 y de 5 de marzo de 2009, Exp. AC 2008-01063-01. [↑](#footnote-ref-1)
2. Entre otras, ver sentencias de 28 de enero de 2010 (Exp. AC-2009-00778); de 10 de febrero de 2011 (exp AC-2010-1239) y de 3 de marzo de 2011 (Exp. 2010-01271). [↑](#footnote-ref-2)
3. Expediente: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Demandante: ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS S.A. Demandado: CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN PRIMERA. [↑](#footnote-ref-3)
4. Del defecto fáctico: la Corte Constitucional ha definido que se constituye defecto fáctico cuando “(…) se hayan dejado de valorar pruebas legalmente aducidas al proceso, o que en la valoración de las pruebas legalmente practicadas se haya desconocido manifiestamente su sentido y alcance y, en cualquiera de estos casos, que la prueba sobre la que se contrae la vía de hecho tenga tal trascendencia que sea capaz de determinar el sentido de un fallo. Sólo bajo esos supuestos es posible la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, de manera que cuando los mismos no satisfagan estas exigencias, no procede el amparo constitucional pues se trata de situaciones que se sustraen al ámbito funcional de esta jurisdicción.” [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 136 del Decreto 01 de 1984. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 94. [↑](#footnote-ref-6)