**TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Requisitos de procedibilidad**

Para tal efecto, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela.

**TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Defectos o vicios de fondo**

Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo, que miran más hacia la prosperidad de la tutela: **(i)** defecto sustantivo, **(ii)** defecto fáctico, **(iii)** defecto procedimental absoluto, **(iv)** defecto orgánico, **(v)** error inducido, **(vi)** decisión sin motivación, **(vii)** desconocimiento del precedente y **(viii)** violación directa de la Constitución.

**TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES – Excepcional**

Las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones jurídicas que son propias de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o decisión propia, dejaron de proponer oportunamente. (…) Es evidente, entonces, que la solicitud de amparo se interpuso simplemente para revivir el debate que ya se agotó en el proceso ordinario y para obtener una opinión diversa a la que ya emitió la jurisdicción de lo contencioso administrativo, finalidad para la que no es procedente este medio de protección excepcional. La acción de tutela está prevista para la protección de derechos fundamentales y no como instancia adicional de los procesos ordinarios.

**TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Requisitos de procedibilidad - Relevancia constitucional**

Este requisito tiene como finalidad (i) proteger la autonomía e independencia judicial y (ii) evitar que el juez de tutela se inmiscuya en asuntos que corresponde resolver a otras jurisdicciones.

**TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Requisitos de procedibilidad - Relevancia constitucional - Elementos**

i) El primero consistente en que el interesado argumente de manera suficiente y razonable la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales. Debe tenerse en cuenta que para el efecto «no basta, entonces, aducir la vulneración de derechos fundamentales para cumplir este requisito de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales». ii) El segundo consiste en que la acción de tutela no se erija en una instancia adicional del proceso ordinario en el que fue proferida la providencia acusada, puesto que este mecanismo especial está constituido para proteger derechos fundamentales, más no para discutir la discrepancia que el interesado tenga frente a la decisión judicial.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN CUARTA**

**Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2018-04208-00(AC)**

**Actor: UNIÓN TEMPORAL RAYUELA**

**Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C**

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por la Unión Temporal Rayuela —integrada por Ingenieros Civiles Asociados INCA Ltda. y R&H Ingeniería Ltda.— contra la providencia del 8 de marzo de 2018, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C.

**ANTECEDENTES**

1. **Pretensiones**

1.1. En ejercicio de la acción de tutela, la Unión Temporal Rayuela pidió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración, que estimó vulnerados por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. En concreto, formuló las siguientes pretensiones:

Primero. TUTELAR; los derechos fundamentales al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, ante la violación del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, por haber sido conculcados estos derechos fundamentales por parte del CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C, en providencia del 8 de marzo de 2018 (…) de la cual se notificó por anotación en el estado del 11 de mayo de 2018, dentro del proceso N°. 850012333002-2016-00087-02 (59035), Demandante: UNIÓN TEMPORAL RAYUELA Demandado: Departamento de Casanare; porque se incurrió en un yerro por parte del a-quo en la providencia objeto de alzada, al no analizar de forma correcta la contabilización de los términos de la caducidad, que fue interrumpida con la solicitud de conciliación, en aplicación el artículo 13 de la ley 1285 de 2009, de acuerdo a como más adelante demostraré en el transcurso de la presente acción de tutela.

Segundo: que como consecuencia de lo anterior, se deje sin valor y efecto legal la providencia contra providencia *(sic)* del 8 de marzo de 2018 proferida por el CONCEJO *(sic)* DE ESTADO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C, de la cual se notificó por anotación en el estado del 11 de mayo de 2018, y en su lugar se ordene la admisión del medio de control como en justicia y derecho corresponde.

Tercero. Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Tribunal Administrativo del Casanare, que debe admitir la demanda, objeto de la presente acción constitucional[[1]](#footnote-1).

1. **Hechos**

Del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

2.1. El 19 de diciembre de 2008, la Unión Temporal Rayuela y el departamento de Casanare suscribieron el contrato de obra 0062, cuyo objeto era la «*adecuación y mejoramiento de la torre A del nuevo centro administrativo departamental de Casanare*»[[2]](#footnote-2).

2.2. El departamento de Casanare, mediante Resoluciones 004 del 11 de febrero de 2014 y 006 del 21 de febrero de 2014, declaró el incumplimiento del contrato 0062 de 2008 e hizo efectiva la cláusula penal.

2.3. El 4 de marzo de 2014, el departamento de Casanare y la Unión Temporal Rayuela suscribieron acta bilateral de liquidación del contrato.

2.4. En ejercicio de la acción de controversias contractuales, la Unión Temporal Rayuela pidió la nulidad de las Resoluciones 0004 y 0062 de 2014. En consecuencia, solicitó que se declarara que no se incumplió el contrato de obra, que no hay lugar a hacer efectiva la cláusula penal y que se condenara al pago de los perjuicios causados.

2.5. La demanda correspondió al Tribunal Administrativo de Casanare, que, mediante providencia del 6 de mayo de 2016, la inadmitió para que i) se precisara la vigencia de la Unión Temporal Rayuela, ii) se aportara el certificado de existencia y representación legal de la aseguradora convocada, iii) se separaran las pretensiones y iv) se expusiera el concepto de violación.

2.6. El Tribunal Administrativo de Casanare, en providencia del 14 de julio de 2016, rechazó la demanda, por caducidad de la acción de controversias contractuales.

2.7. Inconforme con la decisión, la Unión Temporal Rayuela apeló y el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, mediante providencia del 8 de marzo de 2018, la confirmó, porque si bien en el año 2016 la Unión Temporal Rayuela presentó una segunda solicitud de conciliación prejudicial, lo cierto es que el requisito de procedibilidad quedó agotado con la solicitud del 25 de noviembre de 2014. Que, por lo tanto, la nueva solicitud de conciliación no suspende el término de caducidad ni puede tenerse en cuenta para determinar la caducidad de la acción de controversias contractuales.

1. **Argumentos de la tutela**[[3]](#footnote-3)

3.1. De manera preliminar, la parte demandante alegó que la solicitud de amparo es procedente, porque no cuenta con otro medio de defensa para la protección de los derechos invocados. Dijo, además, que la demanda se presentó antes de cumplirse seis meses de haberse notificado la providencia cuestionada, es decir, que se presentó oportunamente.

3.2. Alega la parte accionante que la decisión objeto de tutela desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, porque no tuvo en cuenta la solicitud de conciliación que presentó en el año 2016 para determinar la caducidad de la acción de controversias contractuales.

3.2.1. Que la solicitud de conciliación del 25 de noviembre de 2014 no agota el requisito de conciliación prejudicial para demandar la nulidad de las Resoluciones No. 0004 y 0006 de 2014, toda vez que en dicha solicitud únicamente se pidió conciliar las diferencias que existían sobre los valores señalados en el acta de liquidación del contrato 062 del 2008, mas no sobre la nulidad de las Resoluciones No. 0004 y 0006 de 2014.

3.2.2. Que la solicitud de conciliación que en realidad cumple el requisito de procedibilidad es la que se presentó en el año 2016, pues ahí sí se dijo expresamente que se pretendía la nulidad de las Resoluciones 0004 y 006 de 2014. Que, por lo tanto, debe tenerse en cuenta para determinar la oportunidad de la acción de controversias contractuales. Que, de haberse considerado, la autoridad judicial demandada hubiese advertido que el 4 de abril de 2016 se declaró fallida la segunda solicitud de conciliación. Que a partir de esa fecha se reanudó el término de caducidad, «*que al hacer la contabilización de los 14 días hábiles interrumpidos, es decir que esta vence el 22 de abril de 2016, la demanda fue presentada 14 abril de la presente anualidad, es decir, dentro del término de ley*».

3.3. Por otra parte, —sin explicar la incidencia que tiene para este proceso— la Unión Temporal Rayuela manifestó que las Resoluciones 004 y 006 de 2014 y el acta de liquidación del contrato del 4 marzo de 2014 son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de los artículos 141 y 164, literal j), del CPACA. Sobre este tema, también transcribió apartes de la sentencia del 1° de julio de 2015, proceso N°. 34290, que explica las acciones que pueden ejercerse con ocasión de la actividad contractual del Estado.

3.4. Por último, citó la sentencia del 28 de enero de 2010, proceso N°. 2009- 00804-01(AC), dictada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, (que trata sobre la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad) y la sentencia de unificación del 31 de julio de 2012, proceso N°. 2009- 01328- 01 (IJ), de la Sala Plena del Consejo de Estado, que, según dijo, establece que «*cuando como en este caso existen dos interpretaciones igualmente válidas debe privilegiarse la que garantice de mejor manera el acceso a la administración de justicia*»[[4]](#footnote-4). Pero tampoco explicó las repercusiones que esas decisiones tendrían para este caso.

1. **Trámite procesal**

4.1. El Despacho sustanciador, mediante auto del 21 de noviembre de 2018, admitió la demanda y, entre otras cosas, ordenó notificar, en calidad de demandados, a los magistrados del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. No se vinculó a ningún tercero, por cuanto en el proceso de controversias contractuales no se ha trabado la *litis.*

4.2. En cumplimiento de la anterior orden, la Secretaría General notificó de manera personal a los magistrados del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, tal y como consta a folio 28 del expediente.

1. **Intervención de la autoridad judicial demandada**

5.1. El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C[[5]](#footnote-5), por conducto del magistrado ponente de la providencia objeto de tutela, solicitó que se denegara el amparo solicitado por la Unión Temporal Rayuela.

5.2. Explicó que en la solicitud de conciliación del 25 de noviembre de 2014 se pidió expresamente que «*se reconozca que la Resolución 0004 quedó sin efectos*»[[6]](#footnote-6). Que, por lo tanto, «*no queda claro si, al alegar que la solicitud de nulidad del referido acto no había sido solicitada en conciliación del 25 de noviembre de 2014, está afirmando que se presentó un defecto de carácter fáctico o jurídico. Si lo primero, no se dan a conocer las razones para restar crédito a un documento, como el acta de conciliación. Si lo segundo, no se exponen tampoco los motivos que permiten afirmar que la solicitud de dejar sin efectos un acto administrativo se diferencia de la nulidad del mismo*»[[7]](#footnote-7).

5.3. Por otra parte, precisó que aunque el demandante cita jurisprudencia de esta Corporación sobre la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, ese asunto no fue objeto de pronunciamiento en el auto acusado. Que lo mismo ocurre con la sentencia del 1° de julio de 2015, dictada por el Consejo de Estado, y que, en todo caso, en ese asunto se discutía la existencia de un contrato de arrendamiento, que no es de los que requiere de liquidación, como ocurre en el caso propuesto por la Unión Temporal Rayuela.

5.4. Por último, sostuvo que no es cierto que se hubiese desconocido el derecho de acceso a la administración de justicia la demandante. Que «*la ratio de la providencia atacada se centró en afirmar que en la solicitud de conciliación del 25 de octubre de 2014 se discutió la revocación de la resolución núm. 4 del 11 de febrero de 2014, con la cual la entidad demandada liquidó unilateralmente el contrato núm. 062 de 2008, y ello traía consigo la revocación de la resolución número 6 del 21 de febrero de 2014, con el que la entidad demandada había impuesto una multa a la demandante en el marco del mismo contrato. En atención a ello, se entendió agotado la conciliación con el trámite iniciado mediante la solicitud del 25 de noviembre de 2014*»[[8]](#footnote-8).

**CONSIDERACIONES**

Para resolver la solicitud de amparo, la Sala se referirá, en primer lugar, a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Luego, verificará si en el caso concreto se cumplen los requisitos generales de procedibilidad establecidos por la Corte Constitucional. Si no se cumplen, la tutela se declarará improcedente. De lo contrario, se estudiará el fondo del asunto, en los términos propuestos por la parte actora

1. **De la acción de tutela contra providencias judiciales**

A partir del año 2012[[9]](#footnote-9), la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014[[10]](#footnote-10), se precisó que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, ese mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad pública.

Para tal efecto, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela.

Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo, que miran más hacia la prosperidad de la tutela: **(i)** defecto sustantivo, **(ii)** defecto fáctico, **(iii)** defecto procedimental absoluto, **(iv)** defecto orgánico, **(v)** error inducido, **(vi)** decisión sin motivación, **(vii)** desconocimiento del precedente y **(viii)** violación directa de la Constitución.

Las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones jurídicas que son propias de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o decisión propia, dejaron de proponer oportunamente.

Ahora, tratándose de tutela contra providencias judiciales proferidas por el Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia, cuando ejercen funciones de órganos de cierre en las respectivas jurisdicciones, la Corte Constitucional ha establecido un requisito adicional, consistente en «*la configuración de una anomalía de tal entidad que exija la imperiosa intervención del juez constitucional*»[[11]](#footnote-11).

1. **Verificación del cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales**

2.1. **De la relevancia constitucional.** Este requisito tiene como finalidad **(i)** proteger la autonomía e independencia judicial y **(ii)** evitar que el juez de tutela se inmiscuya en asuntos que corresponde resolver a otras jurisdicciones. 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[[12]](#footnote-12):

**i)** El primero consistente en que el interesado argumente de manera suficiente y razonable la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales. Debe tenerse en cuenta que para el efecto «*no basta, entonces, aducir la vulneración de derechos fundamentales para cumplir este requisito de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales*».

**ii)** El segundo consiste en que la acción de tutela no se erija en una instancia adicional del proceso ordinario en el que fue proferida la providencia acusada, puesto que este mecanismo especial está constituido para proteger derechos fundamentales, más no para discutir la discrepancia que el interesado tenga frente a la decisión judicial.

2.2. En el *sub lite,* la Unión Temporal Rayuela alegó que el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, contó indebidamente el término de caducidad de la acción de controversias contractuales, por cuanto no advirtió que en la solicitud de conciliación del 25 de noviembre de 2014 no se incluyeron las Resoluciones No. 0004 y 0006 de 2014. Que, por lo tanto, no es esa solicitud la que sirve para agotar el requisito de conciliación, sino la solicitud que se presentó en el año 2016.

2.3. La Sala advierte que se trata de alegatos con los que la parte actora pretende continuar el debate jurídico que planteó en el proceso de controversias contractuales. Es decir, se constata que la Unión Temporal Rayuela intenta simplemente emplear la acción de tutela a modo de instancia adicional, como se evidencia en el siguiente cuadro comparativo entre los argumentos del recurso de apelación que presentó en el proceso ordinario y los de la acción de tutela de la referencia.

|  |  |
| --- | --- |
| **Recurso de apelación presentado en el proceso de controversias contractuales** | **Argumentos de la solicitud de amparo** |
| **FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**  En la providencia objeto de alzada, concluye el a-quo, que con la conciliación que denominó primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014, con ella agotó el requisito para la totalidad de las pretensiones.  (…)  Pues se discrepa de tal afirmación a la que arribó el a-quo, por varias razones:  Comienzo por indicar que al leer el contenido de la aludida constancia relacionada con la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014, por ninguna parte indica o da cuenta que el actor en sede de agotamiento del requisito de procedibilidad, en esa oportunidad haya pedido y, que esté certificado en esa acta y/o constancia, que lo allí solicitado en sede conciliación haya sido sobre la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 y la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare; lo certificado en esa acta, es unas reclamaciones (sic) de unos valores que indica el acta de liquidación del contrato 062 del 2008 de fecha 4 de marzo de 2014, como es la suma de $236’749.323,79, más la suma de $521.008.867,oo y dejar sin efectos la resolución 004 de 4 de febrero que declaró el incumplimiento.  En el caso que nos compete el estudio, el actor, en la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014 no solicitó en sede de conciliación extrajudicial de manera expresa sobre la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare, a través de la cual declaró el incumplimiento del contrato y sancionó al contratista la Unión Temporal Rayuela por valor de $424.338.200 ni la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare, que confirmó la resolución No. 0004 del 11 de febrero 2014.  El hecho que el actor en la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014 que recayó con el acta del 25 de noviembre de 2014, no haya agotado el requisito de procesabilidad (sic), que impone el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, concretamente sobre las resoluciones Nos. 0006 del 21 de febrero de 2014 y la 0004 del 11 de febrero 2014 suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare; es apenas lógico y por sustracción de materia que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo carecería de competencia para entrar a estudiar su legalidad de la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 y la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare.  (…)  Para efectos de zanjar el yerro en que incurrió en el a-quo en la providencia objeto de alzada, se debe analizar las dos solicitudes conciliación que al comparar la primera con la segunda dista diametralmente la una de la otra, como se ha demostrado a lo largo del recurso, donde la segunda solicitud de conciliación fechada el 4 de abril 2016, es al que agota el requisito de la conciliación como lo ordena el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pueda arrogarse de competencia.  (…) | **SUSTENTACIÓN DE LA INCONFORMIDAD. FUNDAMENTOS JURIDICOS QUE SUSTENTAN LA ACCION DE TUTELA**  En la providencia objeto de alzada, concluye el a-quo, que con la conciliación que denominó primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014, con ella agotó el requisito para la totalidad de las pretensiones.  (…)  Pues se discrepa de tal afirmación a la que arribó el a-quo, por varias razones:  Comienzo por indicar que al leer el contenido de la aludida constancia relacionada con la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014, por ninguna parte indica o da cuenta que el actor en sede de agotamiento del requisito de procedibilidad, en esa oportunidad haya pedido y, que esté certificado en esa acta y/o constancia, que lo allí solicitado en sede conciliación haya sido sobre la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 y la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare; lo certificado en esa acta, es unas (sic) reclamaciones de unos valores que indica el acta de liquidación del contrato 062 del 2008 de fecha 4 de marzo de 2014, como es la suma de $236’749.323,79, más la suma de $521.008.867,oo y dejar sin efectos la resolución 004 de 4 de febrero que declaró el incumplimiento.  En el caso que nos compete el estudio, el actor, en la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014 no solicitó en sede de conciliación extrajudicial de manera expresa sobre la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare, a través de la cual declaró el incumplimiento del contrato y sancionó al contratista la Unión Temporal Rayuela por valor de $424.338.200 ni la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare, que confirmó la resolución No. 0004 del 11 de febrero 2014.  El hecho que el actor en la primera solicitud de conciliación fechada el 25 de noviembre 2014 que recayó con el acta del 25 de noviembre de 2014, no haya agotado el requisito de procesabilidad (sic), que impone el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, concretamente sobre las resoluciones Nos. 0006 del 21 de febrero de 2014 y la 0004 del 11 de febrero 2014 suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare; es apenas lógico y por sustracción de materia que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo carecería de competencia para entrar a estudiar su legalidad de la nulidad de la resolución No. 0004 del 11 de febrero de 2014 y la resolución No. 0006 del 21 de febrero de 2014, suscrita por el Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Casanare.  (…)  Para efectos de zanjar el yerro en que incurrió en el a-quo en la providencia objeto de alzada, se debe analizar las dos solicitudes conciliación que al comparar la primera con la segunda dista diametralmente la una de la otra, como se ha demostrado a lo largo de la presente tutela, donde la segunda solicitud de conciliación fechada el 4 de abril 2016, es al que agota el requisito de la conciliación como lo ordena el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pueda arrogarse de competencia.  (…) |

2.3.1 Como se ve, los argumentos que expuso la Unión Temporal Rayuela en el proceso ordinario son exactamente iguales a los que ahora propone en la presente acción de tutela, pues insiste en que el término de caducidad de la acción de controversias contractuales no puede contarse a partir de la constancia que se expidió con ocasión de la solicitud de conciliación del 25 de noviembre de 2014, sino con la solicitud del año 2016.

2.3.2. En el escenario que propone la parte demandante, la Sala estaría obligada a examinar nuevamente un asunto que ya fue resuelto por la autoridad judicial demandada en el proceso de controversias contractuales. Sobre el particular, en la providencia acusada se concluyó:

La Sala aprecia que se presenta una identidad de objeto en los dos trámites conciliatorios precedentes, ya que en ambos se discutió la solicitud de revocación de la resolución número cuatro (4) de once (11) de febrero de dos mil catorce (2014). La revocación de dicho acto, requería la revocación de la resolución número seis (6) de veintiuno (21) de febrero de dos mil catorce (2014) (…). En consecuencia, los dos trámites tienen objeto análogo.

(…)

En atención a lo anterior, la Sala concluye que, en el presente caso, el requisito de procedibilidad se agotó con la conciliación extrajudicial que se efectuó el veinticinco (25) de noviembre del dos mil catorce (2014), a partir de la solicitud presentada por la Unión Temporal Rayuela el veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014) (…).

Teniendo en cuenta que —como lo dispone el artículo 21 de la Ley 640 de 2001— la suspensión de la caducidad por conciliación extrajudicial opera una sola vez y es improrrogable, se tendrá en cuenta únicamente el lapso en el que se surtió el primer trámite conciliatorio para calcular el término de caducidad de la acción en el sub lite.

2.3.3. Es evidente, entonces, que la solicitud de amparo se interpuso simplemente para revivir el debate que ya se agotó en el proceso ordinario y para obtener una opinión diversa a la que ya emitió la jurisdicción de lo contencioso administrativo, finalidad para la que no es procedente este medio de protección excepcional. La acción de tutela está prevista para la protección de derechos fundamentales y no como instancia adicional de los procesos ordinarios.

2.3.3.1. Por más informal que sea la tutela, y aunque sus objetivos sean la salvaguarda de derechos fundamentales, el interesado está en la obligación de ejercer adecuadamente el derecho de acción, es decir, de interponer la demanda con serios y fuertes argumentos para derribar las decisiones de los jueces, que se dictan previo agotamiento de los procedimientos reglados y conforme con una sólida razonabilidad. No se debe insistir en los argumentos que se ofrecieron en el proceso ordinario, pues ya fueron decididos por los jueces competentes. Por ejemplo, los cargos de violación que se alegan en el proceso contencioso administrativo se dirigen a cuestionar los actos administrativos, los contratos, los hechos, las acciones o las omisiones de la administración. Por ende, no pueden servir para luego cuestionar las providencias judiciales que justamente resolvieron tales cargos, como lo pretendió la parte actora.

2.4. Conforme con lo anterior, la solicitud de amparo no cumple el requisito general de la relevancia constitucional y, por lo tanto, según la metodología anunciada, corresponde a la Sala declarar improcedente la acción de tutela presentada por la Unión Temporal Rayuela.

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

**FALLA**

**1. Declarar improcedente** la acción de tutela presentada por la Unión Temporal Rayuela, por las razones expuestas en esta providencia.

**2. Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**3.** Si no se impugna, **enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

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

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Presidente de la Sección

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

Magistrada

**MILTON CHAVES GARCÍA**

Magistrado

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

Magistrado

|  |  |
| --- | --- |
| **CASO** | **Falta de relevancia constitucional**, por cuanto utiliza la acción de tutela a modo de instancia adicional. |
| **Expediente** | 11001-03-15-000-2018-04208-00 |
| **Actor** | Unión Temporal Rayuela |
| **Demandado** | Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C |
| **Apoderado** | Actúa mediante representante legal, señor Luis Uriel Morales Camenzaquira |
| **Tema** | Tutela contra providencia judicial dictada en proceso de controversias contractuales que rechazó la demanda por caducidad. |
| **Fecha de presentación de la demanda** | 09/11/2018 |
| **Fecha de ingreso a Despacho** | 3/12/2018 |
| **Hechos y derechos presuntamente vulnerados** | La Unión Temporal Rayuela presentó acción de controversias contractuales contra el departamento de Casanare, por las diferencias suscitadas con ocasión del contrato de obra 0062 de 2008.  La demanda fue rechazada por haber operado la caducidad de la acción de controversias contractuales. |
| **Defectos alegados** | La parte actora no identificó ningún defecto o vicio de fondo. Sin embargo, alegó que la autoridad judicial demandada no tuvo en cuenta la segunda solicitud de conciliación que presentó en el año 2016 y que, a su juicio, suspendía el término de caducidad. |
| **Sentencia de primera en sede de acción de (si no procede se dejan siglas NA)** | N/A |
| **Consideraciones expuestas en el proyecto** | Los argumentos que expuso la Unión Temporal Rayuela en el proceso ordinario son exactamente iguales a los que ahora propone en la presente acción de tutela, pues insiste en que el término de caducidad de la acción de controversias contractuales no puede contarse a partir de la constancia que se expidió con ocasión de la solicitud de conciliación del 25 de noviembre de 2014, sino con la solicitud de conciliación del año 2016. Ese asunto ya fue resuelto por la autoridad judicial demandada y, por lo tanto, no puede volver a decidirse. |
| **DECISIÓN** | Declara improcedente. |
| **Fecha de entrega de proyecto:** | 14 de febrero de 2019 |
| **Proyectó** | Gloria Domínguez Betancur |

1. Folio 6 del expediente. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folio 155 del cuaderno anexo. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folios 12 a 18 del expediente de tutela. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folio 15 del expediente. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folio 28 del expediente. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 30. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibídem. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folio 30 (vuelto). [↑](#footnote-ref-8)
9. Ver sentencia del 31 de julio de 2012. [↑](#footnote-ref-9)
10. Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01. [↑](#footnote-ref-10)
11. SU-573 de 2017. [↑](#footnote-ref-11)
12. Sentencia del 5 de agosto de 2014 proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado. Radicado número: 11001 03 15 000 2012 02201 01 (IJ). Actor: Alpina Productos Alimenticios S.A. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. [↑](#footnote-ref-12)