



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Radicación número: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)

Actor: RAFAEL EDUARDO MADRIÑÁN CUCALÓN

Demandado: DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES

Referencia: ACCIÓN CONTRACTUAL

El despacho procede a resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra el auto del 3 de agosto de 2022, por medio del cual se remitió el expediente a la Sección Primera del Consejo de Estado para su conocimiento.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda y su trámite

En escrito presentado el 22 de octubre de 2010, el señor Rafael Eduardo Madriñán Cucalón, por conducto de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio de la acción contractual en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes -*en adelante DNE*-, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

a. Se declare nulo el acto administrativo contractual contenido en el auto interlocutorio del 10 de julio de 2009, expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes y por medio del cual se ordenó: 'TERMINAR unilateralmente y de pleno derecho los cinco (5) contratos suscritos por Jesús Darío Abondano Posada (arrendador) (...) y Rafael Eduardo Madriñán (...) sobre los PARQUEADEROS RAYMOND I y II (...) y CINCO LOTES, donde funcionan estos establecimientos de comercio, bienes correspondientes al expediente 12840, sobre los cuales es depositario provisional Gerardo Sánchez (...).'

b. Se declare nulo el acto administrativo contractual contenido en el auto interlocutorio del 26 de febrero de 2010, expedido por la directora nacional de estupefacientes Ad Hoc, por medio del cual se resolvió el recurso de queja presentado por el apoderado de Rafael Eduardo Madriñán y se confirma el auto interlocutorio del 10 de julio de 2009.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

c. Se declare nula la Resolución 1151 del 28 de julio de 2010, 'por la cual se hace efectiva la entrega real y material de un inmueble'.

d. Que como consecuencia de lo anterior se condene a la Dirección Nacional de Estupefacientes a pagar a favor de Rafael Eduardo Madriñán Cucalón la cantidad de (...) \$518'553.301, por concepto de lucro cesante, con corrección monetaria e intereses del 12% anual sobre el valor histórico actualizado.

Surtido el trámite procesal correspondiente, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca dictó sentencia el 29 de julio de 2014, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda¹. Contra tal decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación, con el fin de que se revoque y se concedan las súplicas de la demanda².

2. La decisión impugnada

Encontrándose el asunto para resolver el respectivo recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, este despacho, mediante auto del 3 de agosto de 2022, remitió el asunto a la Sección Primera de la Corporación, por advertir que a la Sección Tercera no le correspondía el conocimiento del presente proceso.

En primer lugar, se sostuvo que los cinco contratos de arrendamiento suscritos entre el señor Rafael Eduardo Madriñán Cucalón y el depositario provisional no vincularon contractualmente a la DNE, de ahí la naturaleza privada de esos acuerdos de voluntades; además, el referido depositario provisional no los suscribió en nombre y en representación de tal entidad, pues no tenía la facultad para proceder así, porque en el acto de designación de depositario no se le otorgó.

En segundo lugar, se señaló que la acción contractual se encontraba habilitada para que las partes o los extremos contratantes definan las controversias que se susciten con ocasión de su relación negocial. En ese contexto, se advirtió que la controversia planteada por la parte actora no era de naturaleza contractual, por cuanto este caso giraba en torno a unos actos administrativos expedidos por la DNE, entidad que no fue parte en los cinco contratos de arrendamiento en cuestión.

Seguidamente se indicó que, si bien la DNE expidió los actos administrativos con los que terminó los cinco contratos de arrendamiento, en virtud de la facultad prevista en el artículo 14 de la Ley 1151 de 2007, lo cierto es que tales decisiones,

¹ Folios 611 a 654 del cuaderno No. 2 del Consejo de Estado.

² Folios 679 a 701 del cuaderno No. 2 del Consejo de Estado.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

según se aclaró, no eran de naturaleza contractual, toda vez que no fueron proferidas por ninguno de los extremos contratantes de esas relaciones negociales, sino por una entidad pública que no fue parte de esos acuerdos de voluntades, situación que enmarcaba el conflicto en uno de nulidad y restablecimiento del derecho y no en una controversia contractual.

Por último, y atendiendo al Reglamento del Consejo de Estado que distribuyó los asuntos entre las Secciones con base en un criterio de especialización y de volumen de trabajo, se indicó que resultaba aplicable la regla de carácter residual establecida en favor de la Sección Primera, dado que el asunto no se enmarcaba en las competencias especiales de la Sección Tercera, ni de las otras secciones de la Corporación, con fundamento en que aquel versaba sobre el cuestionamiento de la legalidad de actos administrativos expedidos por la DNE *-entidad ajena a los cinco contratos de arrendamiento en cuestión-*, que afectaron de manera particular la condición de tenedor del aquí demandante sobre los parqueaderos Raymond I y II.

3. La impugnación

La parte actora interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de súplica contra la anterior decisión. Para justificar la procedencia de tales medios de impugnación, citó los artículos 242 y 246 de la Ley 1437 de 2011, modificados por los artículos 61 y 66 de la Ley 2080 de 2021, respectivamente.

(i) Señaló que la DNE no era ajena a la relación contractual entre Jesús Darío Abonando Posada, depositario provisional, y Rafael Madriñán Cucalón, por cuanto la entidad era la mandante del primero de los señores mencionados y, en tal calidad, expidió los actos administrativos que se demandaron.

Para respaldar la anterior afirmación sostuvo que, de acuerdo con la Ley 785 de 2002, la DNE tenía la facultad de nombrar depositarios provisionales y que, por tal razón, dicha entidad nombró a Jesús Darío Abonando Posada como depositario de los parqueaderos Raymond. A su vez, con base en el Decreto 1461 de 2001, afirmó que el depositario provisional podía ejercer la administración de los bienes mediante la celebración de cualquier negocio jurídico, aunado al hecho de que aquel contaba con las mismas funciones del secuestre judicial y que, en virtud de lo establecido en el artículo 683 del Código de Procedimiento Civil, *“el secuestre tendría la custodia de los bienes que se le hubieran entregado y en el caso de tratarse de bienes*



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

productivos de renta, tenía las atribuciones previstas para el mandatario en el Código Civil". Asimismo, señaló que el Código Civil definió el mandato como un contrato en el que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera.

Con fundamento en esas normas, manifestó que el depositario provisional no era una persona que podía actuar de manera independiente, pues era un mandatario de la DNE y, por tal razón, para administrar los bienes incautados podía celebrar negocios jurídicos en representación de tal entidad por cuenta y riesgo de aquella. De este modo, sostuvo que los cinco contratos de arrendamiento suscritos por el señor Jesús Darío Abondano Posada, en calidad de depositario provisional designado por la DNE, sí vincularon a dicha entidad pública como mandante.

Sumado a ello aclaró que, pese a que la DNE no fungió, en estricto sentido, como contratante directo, lo cierto era que tal ente estuvo vinculado a los cinco contratos de arrendamiento, dado que un mandatario designado por este fue el que suscribió los negocios jurídicos de arrendamiento. Adicionalmente, indicó que los actos cuestionados deben entenderse que son de naturaleza contractual, porque se relacionaron con la terminación de los contratos de arrendamiento, aunado al hecho de que impidieron que el aquí demandante continuara siendo el arrendatario.

(ii) Por otra parte, adujo que en la providencia recurrida se indicó que la acción procedente era la de nulidad y restablecimiento del derecho, determinación que, a juicio de la parte recurrente, atenta contra el derecho de acceso a la Administración de Justicia, por lo siguiente (transcripción literal):

(...) puesto que 7 años después de haber sido admitido por la Sección Tercera el recurso de apelación contra la sentencia proferida el 29 de julio de 2014, este despacho decide remitir por competencia residual el asunto a la Sección Primera y sugiere que el medio de control impetrado no es el adecuado, desconociendo que bajo la acción contractual fue resuelto el proceso en primera instancia y de esa misma manera fue admitido en segunda instancia.

Además, señaló que la acción de controversias contractuales, además de que obedece a diferentes finalidades y causas que la de nulidad y restablecimiento del derecho, tienen términos de caducidad diferentes, *"por lo que admitir en esta etapa tan avanzada del proceso que la acción es otra diferente de la impetrada trae como consecuencia que el juez a la hora de resolver el litigio produzca una sentencia inhibitoria que afectaría los derechos fundamentales del demandante"*.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

II. CONSIDERACIONES

1. Régimen aplicable

A este proceso le resultan aplicables las disposiciones procesales del Código Contencioso Administrativo -CCA- y del Código de Procedimiento Civil -CPC-, en cuanto la demanda se presentó³ antes del 2 de julio de 2012⁴.

Con lo anterior se descarta claramente la aplicación de las normas de la Ley 1437 de 2011, con las modificaciones de la Ley 2080 de 2021, que indicó la actora en su recurso.

2. Procedencia del recurso de reposición

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del CCA -Decreto 01 de 1984-, el recurso de reposición procede **contra los autos de trámite que dicta el ponente** y contra los interlocutorios dictados por las salas del Consejo de Estado, o por los tribunales, o por el juez, cuando no sean susceptibles de apelación.

La Sección Tercera de esta Corporación⁵, con apoyo en la doctrina especializada, ha sostenido que los autos de trámite son aquellas providencias que sirven para impulsar la actuación y llevar el proceso al estado de ser decidido.

Ha de advertirse que el auto impugnado lo profirió el ponente y que, además, es de **trámite**.

Sobre este punto, el despacho advierte que en dicha providencia no se declaró la falta de competencia -lo que habría permitido entender que su naturaleza era *interlocutoria*-, sino que con aquella simplemente se ordenó la remisión del asunto a la Sección Primera del Consejo del Estado, atendiendo a la distribución de

³ La demanda se interpuso el 22 de octubre de 2010.

⁴ Fecha en la cual entró en vigencia el CPACA.

⁵ Esto se ha dicho: “La Doctrina define los autos interlocutorios como aquellos actos procesales del juez que ‘resuelven sobre uno o varios puntos litigiosos particulares, y no sobre el objeto del litigio ni sobre una parte del mismo. Ni reconocen ni rechazan la pretensión que se hace valer, ni en todo ni en parte; solamente resuelven sobre una parte de la materia del litigio’. **Frente a los autos de trámite, ha entendido que se trata de aquellas providencias que ‘sirven para impulsar la actuación y llevar el proceso al estado de ser decidido’**” (se destaca) (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de ponente del 29 de enero de 2004, expediente No. 25.122, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez).



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

negocios dispuesta en el Reglamento de esta Corporación, lo que conlleva a concluir que el auto es de trámite *-con el que se lleva el proceso al estado de ser decidido por la Sección correspondiente-*. Dicho de otro modo, la remisión que se ordenó en el auto no fue por falta de competencia, dado que, en últimas, el órgano competente para decidir el asunto es la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de sus Secciones, en función de su especialidad, de manera que el envío del expediente a la Sección Primera de la Corporación obedeció, valga insistir, no a un tema de competencia sino a uno de especialidad.

En ese sentido, el despacho concluye que el recurso de reposición es el procedente en este caso, el cual, además, se interpuso en tiempo⁶.

3. Caso concreto

En los términos del recurso de reposición interpuesto por la parte actora, al despacho le corresponde examinar lo siguiente: **(i)** si los contratos de arrendamiento vincularon o no a la DNE y **(ii)** si se vulneró el derecho de acceso a la Administración de Justicia al indicarse en la providencia recurrida que el asunto se enmarcaba en uno de nulidad y restablecimiento del derecho y no en uno de controversias contractuales, cargos con los cuales la parte actora busca que este proceso lo decida la Sección Tercera y no la Sección Primera del Consejo de Estado.

3.1. La recurrente cuestionó la conclusión a la que se arribó en la providencia impugnada, consistente en que los contratos de arrendamiento suscritos entre el demandante y el señor Abondano Posada *-depositario provisional-* no vincularon contractualmente a la DNE. En su criterio, sostuvo que tal entidad no era ajena a esos negocios jurídicos, toda vez que el depositario que celebró los contratos era su mandatario, de ahí que su actuación fue en representación de la DNE.

Sobre el particular, el despacho considera oportuno traer a colación las siguientes normas: **(i)** el artículo 683 del Código de Procedimiento Civil, vigente para la fecha

⁶ El auto en cuestión se notificó el 8 de agosto de 2022 y el recurso se interpuso el 11 de agosto de 2022, lo que significa que se presentó dentro de los tres días previstos en el artículo 348 del CPC, norma aplicable en virtud de lo consagrado en el artículo 267 del CCA, así: *“En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo”*.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

en que se celebraron los contratos de arrendamiento, consagra que el secuestre⁷ tiene a su cargo la custodia de los bienes que se le entreguen y que “*si se trata de empresa o de bienes productivos de renta, las atribuciones previstas para el **mandatario en el Código Civil**, sin perjuicio de las facultades y deberes de su cargo*” (se destaca); **(ii)** el artículo 2142 del Código Civil establece que el mandato es un contrato en el que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera; **(iii)** el artículo 2177 del Código Civil dispone que: “**El mandatario puede, en el ejercicio de su cargo, contratar a su propio nombre o al del mandante; si contrata a su propio nombre no obliga respecto de terceros al mandante**” (énfasis añadido).

En cuanto a las facultades del mandatario, **(iv)** el artículo 2158 consagra que el mandato no confiere naturalmente al mandatario más que el poder de efectuar los actos de administración: pagar las deudas y cobrar los créditos del mandante; perseguir en juicio a los deudores; contratar las reparaciones de las cosas que administra⁸. Esta norma también señala que “**para todos los actos que salgan de estos límites, necesitará de poder especial**” (se destaca). Por su parte, el artículo 1261 del Código de Comercio establece, entre otras cosas, lo siguiente “**el mandato puede conllevar o no la representación del mandante**” (énfasis añadido).

En este caso se encuentra que, mediante Resolución No. 0361 del 19 de marzo de 2005, el subdirector de bienes de la DNE nombró como depositario provisional de los parqueaderos incautados al señor Jesús Darío Abondano Posada, quien celebró los contratos de arrendamiento en cuestión con el señor Rafael Eduardo Madriñán Cucalón, demandante en el presente asunto. Revisado el acto administrativo en mención⁹, se observa que al depositario provisional no se le confirió la facultad de celebrar negocios jurídicos en nombre y representación de la DNE.

⁷ En el acto de designación del depositario se señaló que aquel debía ejercer las atribuciones administrativas que la ley le confiere a los secuestres.

⁸ Se observa que esta norma no establece que el mandatario tenga la facultad de celebrar contratos en representación de su mandante, de ahí que para ello se requiera de una expresa autorización en el mandato.

⁹ En el artículo 3° de la Resolución No. 0361 del 19 de marzo de 2005 se fijaron las obligaciones del depositario, en los siguientes términos: **(i)** rendir informe detallado de cuentas de su gestión; **(ii)** presentar estados financieros; **(iii)** pagar los impuestos y demás gravámenes a que haya lugar en relación con los bienes que administra; **(iv)** efectuar todas las acciones tendientes al saneamiento y conservación de los bienes entregados en depósito provisional; **(v)** ratificar el inventario del bien al momento de recibirlo, haciendo las anotaciones que considere pertinentes; **(vi)** entregar los bienes objeto del presente depósito, en el momento, en el sitio y a la persona que le indique la Dirección Nacional de Estupefacientes mediante comunicación escrita, y **(vii)** permitir la inspección ocular de los bienes objeto de depósito a la Dirección Nacional de Estupefacientes a través de su delegado o a la autoridad competente cuando lo consideren pertinente.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

Es cierto que la persona que suscribió los contratos de arrendatario era mandatario de la DNE, pero ese hecho, contrario a lo que alega el recurrente, no significa que dicha actuación hubiese vinculado a la entidad pública respecto de esos negocios jurídicos, toda vez que, como ya se vio, en el acto administrativo por medio del cual se designó al señor Abondano Posada como depositario provisional no se le otorgó la correspondiente potestad de celebrar contratos en representación de la DNE.

Lo anterior permite concluir que la DNE es ajena a los contratos de arrendamiento que suscribió el depositario provisional, pues, más allá de que Abondano Posada era su mandatario, debe entenderse que aquel contrató a su propio nombre, en la medida en que no contaba con la facultad de suscribir negocios jurídicos en representación de la entidad pública referida y es que, en los términos del artículo 1261 del Código de Comercio, en este caso el mandato otorgado al depositario provisional no conllevaba la representación del mandante¹⁰.

Por otra parte, la actora sostuvo en su impugnación que los actos demandados sí eran de naturaleza contractual, porque con ellos se terminaron los contratos de arrendamiento, lo que le impidió al actor continuar como arrendatario.

Lo expuesto en el sentido de que la DNE no fue parte en los contratos de arrendamiento conlleva a descartar el carácter contractual de los actos administrativos cuestionados en la demanda. Si bien con esas decisiones la DNE terminó de manera unilateral tales negocios jurídicos, en virtud de la facultad prevista en el artículo 14 de la Ley 1151 de 2007¹¹, ha de advertirse que no son de

¹⁰ En el recurso de reposición la parte actora trajo a colación un pronunciamiento del Consejo de Estado, así como también un documento expedido por el Comité de Revisión de la DNE y resaltó unos apartes de lo considerado por el Tribunal *a quo* en la sentencia de primera instancia. Todo lo anterior para indicar que el depositario provisional es mandatario de la DNE; sin embargo, como acaba de verse en el cuerpo de esta providencia, si bien el depositario provisional era mandatario de la DNE, lo cierto es que el mandato otorgado no conllevaba la representación del mandante.

¹¹ El artículo 14 de la Ley 1151 de 2007 establece: "*Extinción de dominio. Efectos. En el evento en el que el operador judicial ordene la extinción de dominio a favor del patrimonio o del total de las acciones, cuotas o derechos que representen el capital de una sociedad, es entendido que tal acto comprende la extinción de sus bienes. Las deudas a cargo de la sociedad serán canceladas con el producto de la venta de dichos bienes.*

Incautado un bien o una sociedad con propósito de extinción de dominio, todo contrato realizado sobre él, o sobre ella, se considera objeto ilícito salvo demostración en contrario.

En consecuencia, la Dirección Nacional de Estupefacientes, recibido el bien o la sociedad, deberá en un plazo de 6 meses, revisar los negocios jurídicos que versen sobre la tenencia de bienes muebles e inmuebles que deba administrar. Efectuada la revisión, mediante la decisión motivada, podrá darlos por terminados unilateralmente cuando haya encontrado que en su celebración se vulneraron la Constitución o la ley, o cuando deba aplicarse lo dispuesto sobre el objeto ilícito de conformidad con el artículo 14 de la presente ley. Para estos efectos, deberá surtirse el procedimiento administrativo previsto en el Código Contencioso Administrativo, con audiencia de la persona con quien se celebró el negocio jurídico".



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

naturaleza contractual, porque los expidió una entidad pública ajena a los acuerdos de voluntades, los cuales fueron suscritos por el aquí demandante y por el depositario provisional, relaciones negociales que, hay que decirlo, vincularon únicamente a estas últimas dos personas mencionadas, de ahí la conclusión de que este asunto se enmarque en uno de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.2. En la impugnación también se señaló que con el auto recurrido se vulneró el derecho de acceso a la Administración de Justicia, porque no era viable la remisión del expediente a la Sección Primera del Consejo de Estado después de que 7 años atrás la Sección Tercera ya había admitido el recurso de apelación contra el fallo dictado por el *a quo*. Adicionalmente, se reprochó el hecho de que en la providencia impugnada se hubiese indicado que el asunto en cuestión se enmarcaba en uno de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando la acción interpuesta fue la de controversias contractuales, la cual tiene una finalidad distinta a la de nulidad y restablecimiento del derecho indicada en el auto recurrido, además de que los términos de caducidad son diferentes, lo que conllevaría a un fallo inhibitorio.

Contrario a lo que alega la recurrente, el despacho considera que la orden de remitir el expediente a la Sección Primera del Consejo de Estado se profirió, precisamente, para garantizar los derechos fundamentales de acceso a la Administración de Justicia y del debido proceso de la parte actora, atendiendo al “*principio del juez natural*”¹², que se refiere a la especialidad de cada juez para conocer de

¹² En la sentencia T-916 de 2014 se consideró lo siguiente: “**3.5. Principio de Juez Natural como un elemento del derecho al debido proceso y del acceso a la administración de justicia.** El artículo 29 de la Constitución consagra un sistema de garantías procesales que conforman el debido proceso, dentro de las cuales se encuentra el principio de juez natural. En este sentido, señala el citado artículo que “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”. En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8.1.) y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1) establecen dentro de las garantías judiciales que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, o de cualquier otro carácter”. El principio de juez natural se refiere de una parte a la especialidad, pues el legislador deberá consultar como principio de razón suficiente la naturaleza del órgano al que atribuye las funciones judiciales, y de otro lado, a la predeterminación legal del Juez que conocerá de determinados asuntos. Lo anterior supone: i) que el órgano judicial sea previamente creado por la ley; ii) que la competencia le haya sido atribuida previamente al hecho sometido a su decisión; iii) que no se trate de un juez por fuera de alguna estructura jurisdiccional (*ex post*) o establecido únicamente para el conocimiento de algún asunto (*ad hoc*); y iv) que no se someta un asunto a una jurisdicción especial cuando corresponde a la ordinaria o se desconozca la competencia que por fuera ha sido asignada a determinada autoridad judicial (...). De otra parte, el acceso a la administración de justicia es un derecho al que se le ha atribuido el carácter de fundamental, integrándolo al concepto de núcleo esencial del derecho al debido proceso, y que el Estado debe garantizar a todas las personas, como lo señala el artículo 229 de la Constitución Política, y entre ellas a las víctimas de las conductas delictivas, en cuanto permite reclamar sus derechos a la verdad, justicia y reparación, mediante el



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

determinados asuntos y, como ya se dijo líneas atrás, la presente controversia, que se enmarca en un conflicto de nulidad y restablecimiento del derecho, le corresponde a la Sección Primera y no a la Sección Tercera de esta Corporación.

No hay discusión de que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y la contractual tienen finalidades diferentes y que el plazo de caducidad para ejercer cada una de esas acciones es distinto¹³; no obstante, la remisión del asunto en cuestión a la Sección Primera, por tratarse de uno de nulidad y restablecimiento del derecho -y *no de uno contractual como se planteó en el escrito inicial*-, no implica que no se vaya expedir un fallo que decida de fondo las pretensiones formuladas en la demanda, pues, en principio, esta se interpuso en el término de los 4 meses previstos en la ley procesal para ejercer la respectiva acción¹⁴, lo que conllevaría al juez a analizar de fondo los cargos de nulidad invocados, sin perjuicio del análisis riguroso que sobre la caducidad realice la Sección Primera de la Corporación.

Por todo lo expuesto, el despacho destaca que los argumentos de la impugnación de la parte actora no tienen vocación de prosperidad, por lo que no se repondrá el auto recurrido.

4. Improcedencia del recurso de súplica

Como el auto impugnado es de trámite y no interlocutorio, el despacho concluye que el recurso de súplica que en subsidio interpuso la parte actora resulta abiertamente improcedente, toda vez que, en los términos del artículo 183 del CCA,

procedimiento y ante la autoridad judicial competente. El derecho de acceso a la administración de justicia permite satisfacer la expectativa de que el proceso culmine con una decisión que resuelva de fondo las pretensiones de las víctimas y de esta forma obtengan de los jueces la tutela judicial de sus derechos mediante un recurso efectivo (M.P. (e) Martha Victoria Sáchica Méndez).

¹³ Mientras que el término de caducidad de la acción contractual es de 2 años a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento (artículo 136 del CCA, numeral 10), el plazo para ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses a partir de la publicación, de la notificación, de la comunicación o de la ejecución del acto (artículo 136 del CCA, numeral 2)

¹⁴ El acto administrativo expedido por la DNE, por medio del cual terminó de manera unilateral los contratos de arrendamiento, se notificó el 8 de mayo de 2010 (folio 97 del cuaderno No. 2 de pruebas), de manera que el plazo de los 4 meses para interponer la demanda vencía, en principio, el 9 de septiembre de 2010. Dado que el 7 de julio de 2010 se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial, el término de caducidad se suspendió cuando faltaban 65 días. En vista de que la constancia en que se declaró fallido el trámite conciliatorio se expidió el 22 de septiembre de 2010, a partir del día siguiente deben computarse los referidos 65 días, de manera que la demanda debió presentarse a más tardar el 26 de noviembre de 2010. Como la demanda se interpuso el 22 de octubre de 2010, habría de concluirse, en principio, que se hizo en tiempo, sin perjuicio del análisis que sobre este punto haga la Sección Primera del Consejo de Estado.



Radicación: 76001-23-31-000-2010-001825-02 (53.502)
Actor: Rafael Eduardo Madriñán Cucalón
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes
Referencia: Acción contractual

“el recurso de súplica procederá en todas las instancias contra los **autos interlocutorios** proferidos por el ponente” (se destaca).

En ese sentido, el despacho rechazará el recurso de súplica.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 3 de agosto de 2022, proferido por este despacho, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: RECHAZAR, por improcedente, el recurso de súplica que la parte actora interpuso en subsidio del de reposición en contra del auto del 3 de agosto de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Nota: esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.

