

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Ampara /
PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA
PROVIDENCIA JUDICIAL - Aun cuando el proceso ordinario está en curso /
MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / NULIDAD POR INDEBIDA
NOTIFICACIÓN DEL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA DE REPARACIÓN
DIRECTA / DEFECTO FÁCTICO / DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO /
VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD,
PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE EL MATERIAL, DEBIDO
PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

¿El Tribunal Administrativo de Santander vulneró los derechos fundamentales del señor [M.C.C.] con ocasión del auto del 7 de noviembre de 2019, mediante el cual negó la solicitud de nulidad propuesta por indebida notificación del auto admisorio, incurriendo en defecto fáctico, sustantivo y procedimental, al desconocer que la notificación personal ordenada en el auto admisorio de la demanda, presuntamente, no se materializó? (...) [Considera la Sala necesario precisar que, previo a abordar el problema jurídico, se debe hacer referencia al requisito de subsidiariedad, frente a lo cual,] contrario a lo considerado por el a quo, la Sala encuentra que en el presente caso si se satisface. Pues, pese a que es cierto que el juez contencioso en el marco del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, tiene la potestad de sanear el proceso en cualquier momento, y que llegado el caso el actor puede interponer recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia de resultar lesiva a sus intereses, se estaría convalidando el hecho de desconocerle al señor [M.C.C.], de comprobarse los defectos alegados, la oportunidad de ejercer su derecho al debido proceso y contradicción mediante la contestación de la demanda y la petición de pruebas en su defensa; actuaciones que de ninguna forma pueden ser agotadas en otra etapa procesal y menos, consecuencia de una irregularidad procesal que, pese a ser alegada en tiempo, no fue corregida. (...) [Ahora bien, frente a la problemática planteada, para la Sala] es claro que el auto admisorio de la demanda debe notificarse de manera personal a los demandados, inclusive, a los terceros con interés en el asunto, tal como lo ordenó el Tribunal Administrativo de Santander en el auto admisorio de la demanda del 6 de noviembre de 2018, respecto de la Nación- Ministerio de defensa – Policía Nacional, así como de los señores [M.C.C. y L.E.L.S.]; razón por la cual no puede predicarse en el presente caso, la configuración del defecto sustantivo por indebida interpretación de [la] normativa relacionada con el acto procesal en cuestión. Situación distinta es, la forma en que se materializó la orden de notificación personal del auto admisorio de la demanda respecto del señor [M.C.C.], frente a lo cual, asegura que ello no aconteció y, por tal razón, así se lo informó al Tribunal de conocimiento a través de la solicitud de nulidad de lo actuado por indebida notificación de dicha providencia; sin embargo, tal pedimento fue negado a través de auto del 7 de noviembre de 2019. (...) [No obstante,] observa la Sala que (...) brilla por su ausencia manifestación o prueba que acredite que el señor [M.C.C.] tuvo conocimiento de la citación a la notificación personal o del aviso, pues, pese a que no se cuestiona el hecho que dichos documentos fueron recepcionados por la Policía Nacional, ello de ninguna forma permite concluir con [certeza] que tales actos procesales hayan cumplido su finalidad. (...) Razón por la cual, la Sala encuentra configurado el defecto fáctico endilgado por la parte actora, en tanto el Tribunal accionado resolvió dar por probado “el acto de notificación personal del auto admisorio de la demanda al señor [M.C.C.]” a través de auto del 7 de noviembre de 2019, sin fundamento probatorio alguno. En concordancia con lo expuesto, también se encuentra configurado el defecto procedimental endilgado, en tanto el efecto directo de dar por acreditado el acto de notificación hoy cuestionado, ocasionó que se cercenara el derecho a la defensa y contradicción del accionante, al no poder ejercer la

oportunidad procesal para contestar la demanda, presentar excepciones, solicitar pruebas, entre otros, no por falta de diligencia, sino consecuencia de una irregularidad procesal que, pese a ser alegada, no fue subsanada. (...) De conformidad con todo lo expuesto, la Sala [amparará] los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia del [accionante].

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 177 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 180 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 306 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 290 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 291

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01859-01(AC)

Actor: MARLON CASTILLO CORREA

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

La Sala decide la impugnación¹ presentada por la parte actora contra la sentencia del 10 de septiembre de 2020, proferida por la subsección A de la sección tercera del Consejo de Estado, mediante la cual declaró improcedente la acción de tutela de la referencia², por no satisfacer el requisito general de la subsidiariedad.

I. EL ESCRITO DE TUTELA

Para una mejor comprensión del asunto, la Sala se permite resumir de la siguiente forma los fundamentos fácticos y jurídicos planteados por la parte demandante:

El señor Miguel Ángel Rueda Cote y otros, en ejercicio del medio de control de reparación directa, interpusieron demanda contra la Nación – Ministerio de

¹ El proceso de la referencia subió al Despacho con informe electrónico de la Secretaría General de la Corporación del 20 de octubre de 2020.

² Todas las actuaciones adelantadas, informes y pruebas allegadas podrán ser consultadas en el respectivo expediente electrónico en el aplicativo SAMAI

Defensa – Policía Nacional, con el fin de que se les declare patrimonialmente responsables por las lesiones padecidas, en hechos ocurridos el 21 de agosto de 2016; la cual también fue impetrada en contra de los señores Marlon Castillo Correa y Luis Emiro Lizarazo Sánchez, en calidad de miembros activos de la institución policial.

El conocimiento del asunto, con radicado 2018-00716-00, correspondió al Tribunal Administrativo de Santander que, mediante auto del 6 de noviembre de 2018, procedió con su admisión y ordenó la notificación personal de la entidad demandada y de los señores referidos señores.

El 9 de abril de 2019, se expidió boleta de citación y notificación personal al señor Marlon Castillo Correa a la dirección *“calle 41# 11-44 Comando de la Policía Metropolitana de Bucaramanga”*, sitio al que después se envió notificación por aviso.

Situación respecto de la cual, el señor Castillo afirmó que no fue notificado del proceso que cursa en su contra, pues la dirección a la que se enviaron las referidas notificaciones no corresponden a su lugar de domicilio ni de trabajo, por consiguiente, no pudo contestar la demanda ni acudir a la audiencia de conciliación prejudicial; razón por la cual, el 27 de septiembre de 2019 solicitó la nulidad de lo actuado bajo la causal de indebida notificación.

El Tribunal de conocimiento, mediante auto del 7 de noviembre de 2019, negó la solicitud de nulidad propuesta, al considerar que el acto de notificación se surtió en debida forma, pues si bien la dirección a la que se envió la boleta de citación no era su lugar de domicilio principal fue la dirección suministrada por el accionante en el proceso ordinario, al ser la del lugar donde se encontraba laborando en dicho momento, pues la oficina de la Dirección Administrativa de la entidad, se encarga de informar a los uniformados acerca de los procesos y notificaciones que cursen en su contra.

El accionante interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, el cual fue rechazado por improcedente a través de auto del 28 de noviembre de 2019.

Al respecto, el actor considera que el auto que negó la solicitud de nulidad propuesta por indebida notificación del auto admisorio de la demanda vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad, prevalencia del derecho sustancial sobre el

material, debido proceso y acceso a la administración de justicia , por estar incurso en defecto fáctico por cuanto, en su sentir, el estudio del caso fue superficial y escaso, sin que el Tribunal accionado hiciera uso de su facultad oficiosa para llegar a la verdad y saber si el acto de notificación fue agotado en debida forma.

Así mismo, que incurrió en defecto sustantivo al interpretar erróneamente el artículo 291 de C.G.P., para concluir que a la Policía Metropolitana de Bucaramanga le correspondía notificarlo.

Por último, señaló que incurrió en defecto procedimental por cuanto no cumplió el procedimiento establecido en la ley para realizar la notificación y el auto que resolvió el incidente de nulidad carece de motivación, pues el tribunal debía sustentar de manera específica los motivos por los cuales dio correcta aplicación a la ley procesal y explicar porque consideró agotada la etapa de notificación del señor Castillo Correa con argumentos sólidos.

Pretensión

Con fundamento en la situación fáctica expuesta, la parte actora elevó como tales:

«[...]

- Declarar la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y a la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y al acceso a la administración de justicia.
- Como consecuencia de lo anterior, ordenar la suspensión de los términos del proceso objeto de tutela, hasta no sea resuelta la presente acción constitucional (sic).
- Como consecuencia de la primer pretensión (sic), declarar la nulidad de lo actuado para mi defendido MARLON CASTILLO CORREA, a partir de la notificación del auto que admitió la demanda, fechado del 06 de noviembre de 2018.
- Como consecuencia de la primer pretensión (sic), declarar la nulidad de los efectos de la audiencia de conciliación adelantada por el Procurador 159 Judicial II para asuntos Administrativos, con radicado No. 2017-354 del 20 de septiembre de 2017, para mi defendido MARLON CASTILLO CORREA al igual que todas las actuaciones adelantadas en agotamiento del requisito de procedibilidad. [...]

II. ACTUACIÓN PROCESAL DE INSTANCIA

Mediante auto del 18 de mayo de 2020, la subsección A de la sección tercera del Consejo de Estado admitió la acción de tutela de la referencia, negó la solicitud de

medida cautelar presentada con el fin de obtener la suspensión del proceso de reparación directa objeto de estudio y, ordenó notificar a: *i)* el Tribunal Administrativo de Santander, en calidad de accionado y, *ii)* a los señores Miguel Ángel Rueda Cote y Luis Emiro Lizarazo Sánchez, a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional y a la Procuraduría 159 Judicial II para Asuntos Administrativos, como terceros con interés.

III. INFORMES RENDIDOS EN EL PROCESO

Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

Mediante escrito del 18 de mayo de 2020, solicitó la desvinculación del asunto por cuanto carece de legitimación en la causa por pasiva, pues, las pretensiones de la acción de tutela se dirigen, únicamente, contra la actuación del Tribunal Administrativo de Santander.

Miguel Ángel Rueda Cote

El tercero con interés manifestó que el tribunal no le vulneró ningún derecho al señor Marlon Castillo, pues en el expediente obran pruebas en las que se observa que la autoridad judicial cumplió todas y cada una de las etapas procesales, de conformidad con los postulados legales y constitucionales, evidenciándose que lo pretendido por el actor es reabrir el debate que ya se dio en el proceso ordinario,

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La subsección A de la sección tercera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 10 de septiembre de 2020, declaro improcedente la acción de tutela al considerar que no se satisface el requisito de la subsidiariedad, en tanto el proceso contencioso cuestionado aún se encuentra en trámite; actualmente, pendiente de celebrar audiencia inicial, en donde cuenta con la oportunidad de que el juez natural del asunto sanee cualquier irregularidad de ser necesario y/o, llegado el caso, podrá recurrir la sentencia de primera instancia de resultar lesiva a sus intereses.

IMPUGNACIÓN

La parte actora impugnó la decisión del *a quo*, insistiendo en los argumentos expuestos en la solicitud de amparo.

CONSIDERACIONES

Atendiendo a los argumentos expuestos en el escrito de tutela y a las pruebas que obran en el expediente, se decidirá el asunto sometido a consideración en el siguiente orden: la competencia para decidir la impugnación propuesta contra el fallo de primera instancia; procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, problema jurídico y del caso concreto.

COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, el numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000³ y el Acuerdo No. 377 de 11 de diciembre de 2018⁴, esta Sala es competente para conocer la presente impugnación contra el fallo de tutela proferido el 10 de septiembre de 2020, por la subsección A de la sección tercera del Consejo de Estado.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES

Sobre el particular, tanto la Corte Constitucional⁵ como esta Corporación⁶, inicialmente consideraron que la acción de tutela no procedía contra providencias judiciales. Posición que fue variada por la Corte al aceptar la procedencia excepcional y restringida del referido mecanismo constitucional de comprobarse la existencia de una vía de hecho y de un perjuicio irremediable⁷, y por parte de algunas Secciones del Consejo de Estado, cuando se evidenciara la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración

³ Por medio del cual se establecen competencias para el reparto de la acción de tutela.

⁴ Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado.

⁵ En sentencia C-543 de 1992, proferida con ocasión del análisis de constitucionalidad de los artículos 11, 12, 25 y 40 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Corte sostuvo, que atendiendo al querer del Constituyente, a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela y a la preservación de valores supremos como la seguridad jurídica, cosa juzgada y autonomía judicial, la tutela no era procedente cuando tuviera por objeto cuestionar providencias judiciales.

⁶ La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante decisión de 29 de enero de 1992 (AC-009) con ponencia de la Consejera Dolly Pedraza de Arenas, consideró que la acción de tutela era improcedente contra providencias judiciales, inaplicando para el efecto lo establecido en los artículos 11 y 40 del Decreto 2591 de 1991. Esta tesis fue reiterada por la misma Sala Plena mediante sentencias de 3 de febrero de 1992 con ponencia del Consejero Luis Eduardo Jaramillo Mejía (AC-015), 14 de octubre de 1993 con ponencia del Consejero Libardo Rodríguez (AC-1247) y 29 de junio de 2004 con ponencia del Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda (AC-10203).

⁷ Ver sobre el particular las sentencias T-483 de 1997, T-204 de 1998, T-766 de 1998 y SU-563 de 1999.

de justicia⁸. Posteriormente, en la Sentencia C-590 de 2005⁹ la Corte Constitucional¹⁰ reiteró la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, pero supeditada ya no a la existencia de una vía de hecho, sino a la verificación de unos **requisitos de forma**¹¹ y de **procedencia material**¹² fijados¹³ por la misma Corte¹⁴.

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia de 31 de julio de 2012, con ponencia de la Consejera María Elizabeth García González¹⁵, finalmente aceptó que la acción de tutela es procedente contra una providencia judicial, “cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales”.

En el presente asunto, concretamente de las pruebas allegadas al expediente, se evidencia que: a) La cuestión que se discute tiene relevancia constitucional, b) La tutela se interpuso dentro de un término razonable¹⁶, y c) Dentro del escrito de tutela se expresaron de manera clara los hechos y argumentos que llevan a la parte actora a atacar por esta vía el auto que negó la solicitud de nulidad propuesta por indebida notificación del auto admisorio de la demanda, proferida en una demanda de reparación directa.

Ahora, en cuanto al requisito de la subsidiariedad, contrario a lo considerado por el *a quo*, la Sala encuentra que en el presente caso si se satisface. Pues, pese a que es cierto que el juez contencioso en el marco del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, tiene la potestad de sanear el proceso en cualquier momento, y que llegado el caso el actor puede interponer recurso de apelación contra la sentencia de

⁸ Al respecto ver, entre otras, las siguientes Sentencias: Sección Primera, de 9 de julio de 2004, Exp. No. 2004-00308; y, Sección Segunda – Subsección A, de 27 de mayo de 2010, Exp. No. 2010-00559.

⁹ Sentencia en la que se analizó la legalidad del artículo 185 de la Ley 906 de 2004.

¹⁰ Al respecto ver, entre otras, las Sentencias T-1009 de 1999, SU-1031 de 2001, SU-1184 de 2001, SU-159 de 2002, T-774 de 2004.

¹¹ También denominados requisitos generales de procedencia, y que son: i. Que el asunto tenga relevancia constitucional; ii. Que se hayan agotado los medios ordinarios y extraordinarios de defensa; iii. Que se cumpla con el requisito de inmediatez; iv. Que si se trata de una irregularidad procesal tenga efecto decisivo o determinante en la sentencia y afecte los derechos fundamentales; v. Que el interesado exponga los hechos que generan la vulneración o amenaza de sus derechos y que, además y de haber sido posible, hubiera alegado esta situación en el proceso; y, vi. Que no se trate de sentencias de tutela.

¹² También llamados requisitos generales de procedibilidad y que hacen referencia a la configuración de uno o varios de los siguientes defectos: i. Sustantivo o material; ii. Fáctico; iii. Orgánico; iv. Procedimental; vi. Desconocimiento del precedente; vii. Error inducido; viii. Ausencia de motivación; o, ix. Violación directa de la Constitución.

¹³ Sobre la descripción de requisitos de forma y materiales ver la Sentencia T-007 de 2013.

¹⁴ Al respecto ver lo sostenido en las Sentencias C-590 de 2005, T-102 de 2006, T-377 de 2009 y T-178 de 2012. También es importante resaltar que ya en la Sentencia SU-014 de 2001 la Corte consideró la necesidad de superar dicho concepto y dar paso a lo que, posteriormente, se denominó *error inducido* [Sentencia T-462 de 2003].

¹⁵ Emitida en el expediente 110010315000200901328 01.

¹⁶ En la medida en que la acción de tutela se presentó el 12 de mayo de 2020, es decir, dentro de los seis meses siguientes a que se expidiera la providencia del 28 de noviembre de 2019, por medio del cual se declaró improcedente el recurso de apelación impetrado contra el auto del 7 del mismo mes y año, que negó la solicitud de nulidad propuesta, hoy cuestionado.

primera instancia de resultar lesiva a sus intereses, se estaría convalidando el hecho de desconocerle al señor Marlon Castillo, de comprobarse los defectos alegados, la oportunidad de ejercer su derecho al debido proceso y contradicción mediante la contestación de la demanda y la petición de pruebas en su defensa; actuaciones que de ninguna forma pueden ser agotadas en otra etapa procesal y menos, consecuencia de una irregularidad procesal que, pese a ser alegada en tiempo, no fue corregida.

Por lo anterior, **la Sala encuentra superados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, razón la cual se REVOCARÁ la decisión del a quo. En consecuencia, sin encontrar causal de nulidad que invalide lo actuado, se procederá a efectuar el estudio del fondo del asunto planteado.**

Vicios de fondo.

Adicionalmente, si la tutela contra la providencia judicial puesta en conocimiento del juez constitucional supera las causales anteriores, éste, para poder revocarla, deberá establecer la presencia de alguno de los siguientes **defectos o vicios de fondo**¹⁷: 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, h) Violación directa de la Constitución.

PROBLEMA JURÍDICO

En el presente asunto, de conformidad con el escrito de impugnación, el problema jurídico consiste en determinar si: ¿El Tribunal Administrativo de Santander vulneró los derechos fundamentales del señor Marlon Castillo Correa con ocasión

¹⁷ a) *Defecto orgánico*: Que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece absolutamente de competencia. b) *Defecto procedimental absoluto*: Que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. c) *Defecto fáctico*: Que surge cuando el Juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión. d) *Defecto material o sustantivo*: Cuando se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. e) *Error inducido*: Se presenta cuando el Juez fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales. f) *Decisión sin motivación*: Que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. g) *Desconocimiento del precedente*: Según la Corte Constitucional, en estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado. h) *Violación directa de la Constitución*: Cuando la decisión judicial supera el concepto de vía de hecho, es decir, en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

del auto del 7 de noviembre de 2019, mediante el cual negó la solicitud de nulidad propuesta por indebida notificación del auto admisorio, incurriendo en defecto fáctico, sustantivo y procedimental, al desconocer que la notificación **personal** ordenada en el auto admisorio de la demanda, presuntamente, no se materializó?

DEL CASO CONCRETO.

Previo a decidir, es necesario precisar las actuaciones que se surtieron al interior del proceso ordinario cuestionado en sede de tutela para analizar los cargos formulados por la parte actora frente a la decisión judicial atacada que cobró efecto de cosa juzgada, así:

- El señor Miguel Ángel Rueda Cote, en ejercicio del medio de control de reparación directa, interpuso demanda contra la Nación – Ministerio Defensa – Policía Nacional y los señores Marlos Castillo Correa y Luis Emiro Lizarazo Sánchez (miembros de la institución), para que se les declare patrimonialmente responsable por la lesión sufrida en su muslo derecho por arma de fuego, en hechos ocurridos el día 21 de agosto de 2016.

- El conocimiento del asunto, con radicado 2018-00716-00, correspondió al Tribunal Administrativo de Santander¹⁸ que, a través de auto del 6 de noviembre de 2018, admitió la demanda, disponiendo en cuanto a las notificaciones:

«[...]

Segundo: **NOTIFÍQUESE** personalmente este auto al representante legal de la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, de conformidad con el artículo 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 612 del Código general del Proceso, y por estado al demandante.

Tercero. **NOTIFÍQUESE** personalmente este auto a los señores **Marlon Castillo Correa y Luis Emiro Lizarazo Sánchez**, acorde con lo señalado en el art. 290 del C.G.P. [...].»

- De acuerdo con las anotaciones realizadas en el sistema de información Siglo XXI, se observa constancia secretarial del 10 de diciembre de 2018¹⁹, «SE NOTIFICO ELECTRONICAMENTE EL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA A LA DEMANDADA, AL MINISTERIO PÚBLICO Y A LA ANDJE »

¹⁸ MP. Iván Mauricio Mendoza Saavedra.

¹⁹

- De acuerdo con el sistema ibídem, se registró constancia secretarial del 9 de abril de 2019 “boletas de citación”, «SE EMITEN BOLETAS DE CITACION DE NOTIFICACION PERSONAL CON DESTINO A LOS SEÑORES MARLON CASTILLO CORREA Y LUIS EMIRO LIZARAZO SANCHEZ»; así mismo, según anotación del 14 de mayo de 2019, «SE LIBRAN CITACIONES DE NOTIFICACION POR AVISO DIRIGIDAS A LOS SEÑORES MARLON CASTILLO CORREA Y LUIS EMIRO LIZARAZO SANCHEZ».

- El 27 de septiembre de 2019, el apoderado judicial del señor Castillo Correa, presentó solicitud de nulidad de lo actuado, por indebida notificación del auto admisorio, en tanto la dirección suministrada para tal efecto fue la Calle 41 N° 11 – 44, en la cual se ubica el Comando de la Policía de Bucaramanga; es decir, no corresponde al domicilio del demandado. Advirtiéndose, que solo tuvo conocimiento de la demanda el día 20 de septiembre de 2019, cuando le fue allegado un sobre con el contenido de la demanda contenciosa que cursaba en su contra, momento en el que se encontraba laborando en el CAI San Martín, de la Estación de Policía Zona Sur de la Policía Metropolitana de Bucaramanga.

- Una vez surtido el trámite respectivo, el Tribunal Administrativo de Santander, mediante auto del 7 de noviembre de 2019, negó la solicitud de nulidad propuesta, al considerar:

«[...] En primer lugar se advierte, que el día 09 de abril de 2019 se envía citación para la diligencia de notificación personal a los demandados (Fls. 49-50), con acuse de recibido por parte de la Policía Nacional en la dirección calle 41 número 11-44 (Fls. 65-66); certificación emitida por Servicios Postales Nacionales S.A., notificación que se allega aceptada y por ende se considera efectiva.

El 14 de mayo de 2019 y ante la no comparecencia del demandado a notificarse personalmente del auto admisorio de la demanda, se envía citatorio para la notificación por aviso a la misma dirección del Comando De la Policía Nacional con acuse de recibido por parte de esta entidad visible a folios 67 a 70. Una vez recibida esta comunicación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino, esto es en concordancia con el artículo 292 del C.G.P.

Por otra parte, en el escrito de incidente de nulidad afirma el apoderado del accionado que la dirección a la cual remitieron las notificaciones, es la nomenclatura donde se encuentra ubicado el comando de la policía, sin que el señor Marlon Castillo Correa tuviera algún tipo de cercanía con esta dirección.

Tesis que no comparte el Despacho, pues el demandado sí se considera notificado en debida forma, en atención a que, si bien, este no es el lugar de domicilio principal, sí es esta la dirección allegada por el demandante al ser la del lugar donde se encontraba laborando en dicho momento, pues, la oficina de Dirección Administrativa de la entidad es la encargada de hacer saber a sus miembros acerca de los procesos y/o notificaciones que cursen en su contra.

En ese orden de ideas es claro afirmar que el demandado fue notificado en debida forma como bien ha quedado demostrado en las certificaciones de servicios postales y oficios de citatorios enviados al aquí accionante a la dirección Calle 41 Número 11-44 Comando de la Policía Nacional del Área Metropolitana de Bucaramanga. [...]».

- El apoderado del señor Castillo Correa interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, siendo rechazado por improcedente mediante auto del 28 de noviembre de 2019.

Una vez precisadas las actuaciones surtidas al interior del proceso de reparación directa cuestionado en sede de tutela por el señor Castillo Correa, así como la providencia atacada, es necesario indicar, de primera mano, que el mecanismo de amparo constitucional no puede ser utilizado como una tercera instancia para reabrir discusiones jurídicas ya concluidas y resueltas por el juez natural del asunto.

En el asunto bajo estudio, el actor alega la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, a la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y al acceso a la administración de justicia, toda vez que fue vinculado en calidad de demandado al proceso de reparación directa 2018-00716-00, adelantado por el señor Miguel Ángel Ruda Cote, y si bien el auto admisorio ordenó notificarlo del asunto de manera personal, asegura que ello no sucedió, y pese a alegar la nulidad en tal sentido, el Tribunal Administrativo de Santander mediante providencia del 7 de noviembre de 2019, negó su pedimento, incurriendo, presuntamente, en defectos *i)* fáctico por un superficial análisis probatorio, *ii)* sustantivo por indebida interpretación del artículo 291 del CGP y, *iii)* procedimental por no agotarse el trámite legalmente establecido en materia de notificaciones judiciales.

Dada la íntima relación entre los cargos formulados, la Sala los decidirá de manera conjunta, pues, en definitiva, el procedimiento para agotar la notificación personal del auto admisorio de la demanda es uno solo, que no permite interpretación en contrario.

El artículo 177 del CPACA, dispone la **notificación personal** del auto admisorio de la demanda al «demandado o a su representante o apoderado judicial»; entendido como el acto procesal a través del cual se pone en conocimiento del

demandado la existencia de un proceso adelantado en su contra de manera “directa”. Señala la norma:

«**Artículo 171.** Admisión de la demanda. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

1. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por Estado al actor.
2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.
3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso. [...]».

Por su parte, el artículo 291 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, en cuanto a la forma de practicar “la notificación personal”, determina:

«**ARTÍCULO 291. PRÁCTICA DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Para la práctica de la notificación personal se procederá así:

[...]

3. La parte interesada remitirá una comunicación a quien deba ser notificado, a su representante o apoderado, por medio de servicio postal autorizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en la que le informará sobre la existencia del proceso, su naturaleza y la fecha de la providencia que debe ser notificada, previniéndolo para que comparezca al juzgado a recibir notificación dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su entrega en el lugar de destino. Cuando la comunicación deba ser entregada en municipio distinto al de la sede del juzgado, el término para comparecer será de diez (10) días; y si fuere en el exterior el término será de treinta (30) días.

La comunicación deberá ser enviada a cualquiera de las direcciones que le hubieren sido informadas al juez de conocimiento como correspondientes a quien deba ser notificado. Cuando se trate de persona jurídica de derecho privado la comunicación deberá remitirse a la dirección que aparezca registrada en la Cámara de Comercio o en la oficina de registro correspondiente.

[...]

La empresa de servicio postal deberá cotejar y sellar una copia de la comunicación, y expedir constancia sobre la entrega de esta en la dirección correspondiente. Ambos documentos deberán ser incorporados al expediente.

Cuando se conozca la dirección electrónica de quien deba ser notificado, la comunicación podrá remitirse por el Secretario o el interesado por medio de correo electrónico. Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo. En este caso, se dejará constancia de ello en el expediente y adjuntará una impresión del mensaje de datos.

[...]

6. Cuando el citado no comparezca dentro de la oportunidad señalada, el interesado procederá a practicar la notificación por aviso.

PARÁGRAFO 1o. La notificación personal podrá hacerse por un empleado del juzgado cuando en el lugar no haya empresa de servicio postal autorizado o el juez lo estime aconsejable para agilizar o viabilizar el trámite de notificación. Si la persona no fuere encontrada, el empleado dejará la comunicación de que trata este artículo y, en su caso, el aviso previsto en el artículo 292.

PARÁGRAFO 2o. El interesado podrá solicitar al juez que se oficie a determinadas entidades públicas o privadas que cuenten con bases de datos para que suministren la información que sirva para localizar al demandado. [...]».

Por su parte, el artículo 292 ibídem, en cuanto a la notificación por aviso señala:

«**ARTÍCULO 292. NOTIFICACIÓN POR AVISO.** Cuando no se pueda hacer la notificación personal del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo al demandado, o la del auto que ordena citar a un tercero, o la de cualquiera otra providencia que se debe realizar personalmente, se hará por medio de aviso que deberá expresar su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado que conoce del proceso, su naturaleza, el nombre de las partes y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se trate de auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo, el aviso deberá ir acompañado de copia informal de la providencia que se notifica.

El aviso será elaborado por el interesado, quien lo remitirá a través de servicio postal autorizado a la misma dirección a la que haya sido enviada la comunicación a que se refiere el numeral 3 del artículo anterior.

La empresa de servicio postal autorizado expedirá constancia de haber sido entregado el aviso en la respectiva dirección, la cual se incorporará al expediente, junto con la copia del aviso debidamente cotejada y sellada.

En lo pertinente se aplicará lo previsto en el artículo anterior. [...]»

De conformidad con la normativa que antecede, es claro que el auto admisorio de la demanda debe **notificarse de manera personal** a los demandados, inclusive, a los terceros con interés en el asunto, tal como lo ordenó el Tribunal Administrativo de Santander en el auto admisorio de la demanda del 6 de noviembre de 2018, respecto de la Nación- Ministerio de defensa – Policía Nacional, así como de los señores Marlon Castillo Correa y Luis Emiro Lizarazo Sánchez; razón por la cual no puede predicarse en el presente caso, la configuración del defecto sustantivo por indebida interpretación de las normativa relacionada con el acto procesal en cuestión.

Situación distinta es, la forma en que se materializó la orden de notificación personal del auto admisorio de la demanda respecto del señor Marlon Castillo Correa, frente a lo cual, asegura que ello no aconteció y, por tal razón, así se lo informó al Tribunal de conocimiento a través de la solicitud de nulidad de lo

actuado por indebida notificación de dicha providencia; sin embargo, tal pedimento fue negado a través de auto del 7 de noviembre de 2019.

Al revisar las consideraciones efectuadas por el Tribunal Administrativo de Santander, se observa que del material probatorio obrante en el expediente, concluyó que *i)* la citación de notificación personal dirigida al señor Castillo Correa fue enviada y recepcionada por la Policía Nacional, en la dirección aportada por la parte demandante para tal fin; *ii)* a la misma dirección se envió el aviso para notificarlo, ante su no comparecencia al proceso pese al primer citatorio, existiendo constancia de recibido por la misma institución y; *iii)* pese a que la referida dirección no es el domicilio del actor, si es la de su lugar de trabajo.

En cuanto a lo anterior, observa la Sala que las conclusiones a las cuales arribó el Tribunal accionado coinciden con las pruebas obrantes en el expediente, lo cual de ninguna forma ha sido cuestionado; sin embargo, brilla por su ausencia manifestación o prueba que acredite que el señor Marlon Castillo Correa tuvo conocimiento de la citación a la notificación personal o del aviso, pues, pese a que no se cuestiona el hecho que dichos documentos fueron recepcionados por la Policía Nacional, ello de ninguna forma permite concluir con CERTEZA que tales actos procesales hayan cumplido su finalidad.

Sumado a ello, menos puede concluir el Tribunal en su providencia que «la oficina de Dirección Administrativa de la [Policía Nacional] es la encargada de hacer saber a sus miembros acerca de los procesos y/o notificaciones que cursen en su contra», sin soporte legal que así lo ordene. Situación distinta sería, que pese a que la documentación fue recibida por la institución policial, se hubiere acreditado que la misma fue puesta en conocimiento del señor Castillo Correa y en que fecha, presupuesto fáctico que de ninguna manera fue alegado ni acreditado en el proceso, o por lo menos no se dice nada al respecto; pues de suceder ello, el efecto de la citación a la notificación personal y/o aviso radicado en la institución policial que hoy se cuestiona hubiere sido otro.

Razón por la cual, la Sala encuentra configurado el defecto fáctico endilgado por la parte actora, en tanto el Tribunal accionado resolvió dar por probado “el acto de notificación personal del auto admisorio de la demanda al señor Marlon Castillo Correa” a través de auto del 7 de noviembre de 2019, sin fundamento probatorio alguno.

En concordancia con lo expuesto, también se encuentra configurado el defecto procedimental endilgado, en tanto el efecto directo de dar por acreditado el acto de notificación hoy cuestionado, ocasionó que se cercenará el derecho a la defensa y contradicción del accionante, al no poder ejercer la oportunidad procesal para contestar la demanda, presentar excepciones, solicitar pruebas, entre otros²⁰, no por falta de diligencia, sino consecuencia de una irregularidad procesal que, pese a ser alegada, no fue subsanada.

De conformidad con todo lo expuesto, la Sala AMPARARÁ los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia del señor Marlon Castillo Correa; razón por la cual, se dejará sin efecto los autos del 7 de noviembre de 2019, que negó la solicitud de nulidad por indebida notificación, y del 28 de noviembre del mismo año, a través del cual se rechazó por improcedente el recurso de apelación impetrado contra la anterior decisión.

En consecuencia, se le ordenará al Tribunal accionando que, en el término de 20 días, contado a partir de la notificación de la presente providencia, se pronuncie nuevamente acerca de la solicitud de nulidad propuesta por el señor Marlon Castillo Correa por indebida notificación del auto admisorio de la demanda, **con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente**, cuyas conclusiones no podrán ser otras que aquellas debidamente soportadas en estas.

Ahora, en lo que se refiere a la indebida notificación de la citación a la audiencia de conciliación como agotamiento del requisito de procedibilidad, tal asunto debe ser dilucidado por el Juez natural del asunto; razón por la cual la Sala se abstendrá de emitir algún pronunciamiento al respecto.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 10 de septiembre de 2020, proferida por la subsección A de la sección tercera del Consejo de Estado, que declaró

²⁰ Artículos 175, 176 y 177 del CPACA.

improcedente la acción de tutela presentada por el señor Marlon Castillo Correa contra el Tribunal Administrativo de Santander. En su lugar:

SEGUNDO. AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia del señor Marlon Castillo Correa, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. DEJAR SIN EFECTO los autos del 7 y 28 de noviembre de 2019, proferidos en el medio de control de reparación directa 68001233300020180071600. En consecuencia, **ORDENAR** al Tribunal Administrativo de Santander que, en el término de 20 días, contado a partir de la notificación de la presente providencia, se pronuncie nuevamente acerca de la solicitud de nulidad propuesta por el señor Marlon Castillo Correa por indebida notificación del auto admisorio de la demanda, **con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente**, cuyas conclusiones no podrán ser otras que aquellas debidamente soportadas en estas.

CUARTO. NOTIFICAR esta providencia por telegrama o por el medio más expedito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

QUINTO. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sección de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firma electrónica
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firma electrónica
CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Firma electrónica
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Se deja constancia que esta providencia se firma de forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad del presente documento en el link: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.