



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 25000-23-42-000-2018-00605-01**

**Actor: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

**Demandado: CONJUEZ ADSCRITO AL JUZGADO 53 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

**Asunto: Acción de tutela – Segunda instancia**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por el Juez Ad hoc del Juzgado 53 Administrativo de Bogotá contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F", el 4 de abril del 2018 y en la cual se ampararon los derechos fundamentales invocados.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Solicitud de amparo**

Con escrito radicado el 13 de marzo del 2018<sup>1</sup> la apoderada judicial de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, promovió acción de tutela contra el Juez Ad hoc del Juzgado 53 Administrativo de Bogotá con el fin de que le fueran amparados sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa.

Consideró que tales derechos fueron vulnerados por la autoridad judicial accionada al tener por extemporánea la contestación de la demanda presentada por la entidad, en el curso de la acción de

---

<sup>1</sup> Folio 1



nulidad y restablecimiento del derecho radicada No 2016-00151-00, ya que no evidenció que solo fue notificado en debida forma hasta el 30 de agosto del 2017.

A título de amparo constitucional, solicitó:

*“Por lo expuesto solicitó a su Honorable Despacho, se ampare el derecho de defensa y debido proceso de mi representada, y en consecuencia se declare la nulidad de todo lo actuado en audiencia del 2 de marzo del 2018, y se disponga que la entidad demandada contestó en término la demanda”<sup>2</sup>*

Sostuvo que en auto admisorio de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora Nubia Esperanza Sabogal se ordenó la notificación personal de la entidad, mediante correo certificado cuestión, que en su sentir nunca ocurrió, sin embargo la Secretaria del juzgado remitió correo electrónico al buzón institucional el 3 de agosto del 2017, sin que existieran los anexos que se procedieron a buscar en dicha dependencia pero frente a los que manifestaron que ya habían sido enviados por correo físico.

Afirmó que pese a que *“jamás se allegaron las copias de la demanda como prevé el artículo 199 del CPACA, la DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, contestó la demanda el 31 de octubre del 2017”*

Manifestó que el 2 de febrero del 2018, el conductor del proceso profirió auto mediante el cual tuvo por contestada en tiempo la demanda y fijó fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial, etapa procesal en la que, no obstante lo anterior, consideró extemporánea la contestación contrariando el auto proferido y el debido proceso de la parte demandada.

## **2. Hechos probados y/o admitidos**

La Sala advierte como relevantes los siguientes hechos probados, ello de conformidad con los documentos aportados al expediente:

- La señora Nubia Esperanza Sabogal Varón presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral contra

---

<sup>2</sup> Folio 4 del cuaderno de tutela.



la Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, correspondiéndole por reparto al Juzgado 53 Administrativo de Bogotá.

- La titular del Juzgado 53 Administrativo de Bogotá manifestó su impedimento para conocer del asunto, razón por la cual fue asignado a un Juez *Ad hoc*.
- Con auto del 16 de junio del 2017 se admitió la demanda presentada por la señora Sabogal Varón y, entre otras, se ordenó lo siguiente:

*“1.- ADMITIR la demanda de acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral (...)*

*2.- Notifíquese personalmente a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR – DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** al correo electrónico [deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co](mailto:deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co).*

*(...)*

*6. La parte actora deberá remitir a la Entidad demandada y a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, a través de del servicio postal autorizado, copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio y acreditar su entrega, tal como lo dispone el artículo 199 de la Ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, en el término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente de la ejecutoria de esta providencia so pena de dar aplicación a lo previsto en el inciso 1º del artículo 178 del C.P.A.C.A. Para el efecto, **la parte actora deberá adelantar los trámites necesarios ante la Secretaría de este Despacho.***

*Cumplido lo anterior, por Secretaría dese cumplimiento a los numerales 2, 3 y 4, de este proveído<sup>3</sup>”.*

- El 10 de julio del 2017 el apoderado de la parte actora presentó memorial en la Secretaría de los Juzgados Administrativos en el que aportó constancia del recibido del servicio postal autorizado 472, con el objetivo de acreditar la entrega de la demanda y sus anexos.
- Mediante correo electrónico, enviado el 3 agosto del 2017, el Juzgado 53 Administrativo de Bogotá remitió notificación personal del

---

<sup>3</sup> Folio 27 reverso



auto admisorio de la demanda a [lfigueredo@procuraduria.gov.co](mailto:lfigueredo@procuraduria.gov.co); [procesosnacionales@defensajuridica.gov.co](mailto:procesosnacionales@defensajuridica.gov.co); [deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co](mailto:deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co)., sin adjuntar copia de tal providencia.

- La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial presentó contestación de la demanda el 31 de octubre del 2017.
- El 2 de febrero del 2018 el Juez Ad hoc 53 Administrativo de Bogotá profirió auto en el que señaló que *“la entidad accionada contestó la demanda en tiempo y propuso excepciones”* y fijó fecha y hora para celebrar la audiencia inicial. Dicha providencia se notificó en estado electrónico del 5 de febrero del año en curso.
- La audiencia inicial se celebró el 3 de marzo del 2018, en la que se determinó que la parte demandada contestó de manera extemporánea la demanda, por tal motivo su apoderada presentó recurso de reposición y en subsidio apelación. El Juez Ad hoc resolvió no reponer el auto por cuanto la parte demanda si bien no allegó los anexos indicados por el artículo 199 de la Ley 1437, copia de la demanda y del auto admisorio, lo cierto es que esos documentos quedaron a disposición de la parte demandada en la Secretaría del Juzgado de manera que no se le cercenó su derecho al debido proceso, pues podía acceder a ellos en cualquier tiempo.

De otra parte, frente al recurso de apelación lo consideró improcedente por cuanto el artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, indica taxativamente los autos que son apelables no encontrándose el proferido en dicha audiencia.

### • 3. Actuaciones procesales relevantes

#### 3.1. Admisión de la demanda

Mediante auto del 15 de marzo del 2018<sup>4</sup> se admitió la demanda de tutela y se dispuso su notificación a la parte actora, a la autoridad judicial accionada.

---

<sup>4</sup> Folio 12



Por último, requirió al Conjuez adscrito al Juzgado 53 Administrativo de Bogotá para que enviara en copia la totalidad del expediente radicado No. 11001-33-42-053-2016-00151-00.

### **3.2. Contestación de la autoridad judicial accionada – Juez Ad hoc Juan Carlos Montilla Combariza**

El Conjuez conductor del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicada No. 2016-00151-00 contestó los hechos de la demanda de tutela refiriendo que alguno de ellos eran ciertos pero puntualizando que sí se remitió la demanda y sus anexos a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, como dan cuenta de esto los oficios remisorios, así como los traslados quedaron a disposición de la parte demandada en la secretaria del juzgado.

Adujo que no es cierto que la demanda se haya contestado en el término legal establecido para el efecto, pues es claro que se remitieron el auto admisorio y sus anexos en correo físico, así como se envió notificación electrónica el 3 de agosto del 2017, sin embargo la contestación se allegó hasta el 31 de octubre del mismo año, esto es, fuera del término conferido para el efecto.

Igualmente señaló que en la audiencia inicial se corrigió el error humano de haber tenido por contestada en tiempo la demanda cuando lo cierto que es que se presentó de manera extemporánea, por lo que era su obligación subsanar este yerro y continuar con el proceso sin atender a las excepciones planteadas en la contestación.

### **4. Fallo impugnado**

En decisión del 4 de abril del 2018<sup>5</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, amparó los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

Al estudiar el fondo del asunto, el juez constitucional *a quo* evidenció la indebida notificación, alegada por la parte accionante, del auto admisorio de la demanda en el curso del proceso de nulidad y restablecimiento el derecho radicado No. 2016-00151-00 por cuanto

---

<sup>5</sup> Folio 51 a 56, Notificada por correo electrónico el 12 de abril del 2018.



indicó que la autoridad judicial accionada en la referida providencia ordenó la realización de la notificación por correo electrónico una vez la parte demandante allegara al plenario copia de la constancia de envío del auto admisorio de la demanda, la demanda y sus anexos a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuestión que ocurrió hasta el 10 de julio del 2017.

En virtud de lo anterior, la Secretaria del Juzgado remitió correo electrónico el 3 de agosto del 2017 a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, no obstante no obra constancia de recibido de dicha comunicación respecto del Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por lo que no se le puede tener por notificada mediante vía electrónica, así como tampoco el día en que se le remitió por correo certificado la demanda y sus anexos, de suerte que su notificación solo ocurrió al recibir estos documentos, esto es, el 30 de agosto del 2017.

De conformidad con el análisis realizado concluyó que la contestación de la demanda sí fue presentada en tiempo, razón por la que se hacía necesario rehacer las actuaciones procesales posteriores al auto admisorio de la demanda.

## 5. Impugnación

La parte accionada inconforme con el fallo de primera instancia presentó impugnación<sup>6</sup> en la que manifestó que el *a quo* erró en la conclusión de tener por indebidamente notificado el auto admisorio de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho adelantada por la señora Nubia Esperanza Sabogal, pues a folio 132 a 136 del expediente se ven las constancias de notificación electrónica del referido auto tanto a la aquí accionante como a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a la Procuraduría General de la Nación, en el que además de enviarlo al buzón destinado para notificaciones judiciales se le previno que la copia de la demanda y sus anexos quedarían a su disposición en la Secretaría del Juzgado de conformidad con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 del 2011, por lo que solicitó se revoque la sentencia de primera

---

<sup>6</sup> Presentada el 17 de abril del 2018, visible a folio 61



instancia y se niegue el amparo al estar acreditada la debida notificación del auto admisorio.

## **6. Trámite en segunda instancia**

Por auto del 7 de mayo del 2018, la Consejera Ponente profirió auto mediante el cual puso en conocimiento de la señora Nubia Esperanza Sabogal Varón, demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, la existencia de la acción de tutela de la referencia por tener interés directo en la misma.

Luego de remitidas las comunicaciones del caso, la tercera vinculada guardó silencio.

## **II CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación del fallo de tutela del 4 de abril del 2018, dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F" en la acción de tutela instaurada por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena.

### **2. Problema jurídico**

Corresponde a la Sección determinar si confirma, modifica o revoca la sentencia dictada el 4 de abril del 2018, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F", amparó el derecho al debido proceso de la entidad accionante, para lo cual se deberán resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿Determinar si se satisface en la presente acción de tutela el requisito de procedibilidad concerniente a la subsidiariedad?



Y en caso afirmativo resolver

Sí el Juzgado Ad hoc 53 Administrativo de Bogotá vulneró el derecho al debido proceso al efectuar la notificación del auto admisorio de la demanda que se adelanta contra la parte actora?

### **3. Razones jurídicas de la decisión**

Para resolver los problemas jurídicos planteados, se estudiarán los siguientes temas: **(i)** las generalidades de la acción de tutela; **(ii)** naturaleza subsidiaria de la acción de tutela e improcedencia de la misma cuando existen otras vías judiciales; y finalmente, **(iii)** análisis del caso concreto.

#### **3.1. Generalidades de la acción de tutela**

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos que indica el Decreto 2591 de 1991.

Constituyen rasgos distintivos de esta acción: la inmediatez y la subsidiariedad. El primero apunta al amparo efectivo, concreto y actual del derecho fundamental que se dice vulnerado o amenazado.

El segundo, condiciona el ejercicio de esta acción a la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para evitar la lesión del derecho fundamental.

#### **3.2. Naturaleza subsidiaria de la acción de tutela e improcedencia de la misma cuando existen otras vías judiciales**

El inciso 3º del artículo 86 de la Constitución consagra el requisito de subsidiariedad como presupuesto de procedencia de la acción de tutela y determina que *"[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que*





*aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”, precepto reglamentado por el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991<sup>7</sup>.*

Del texto de la norma referida se evidencia que, existiendo otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, se debe recurrir a estos y no a la tutela.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha determinado que cuando una persona recurre a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que conoce de un determinado asunto radicado bajo su competencia<sup>8</sup>.

### 3.3. Análisis del caso concreto.

En el *sub examine*, la entidad accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por cuanto el Juzgado Ad hoc 53 Administrativo de Bogotá, tuvo por extemporánea la contestación de la demanda pues entendió que la notificación del auto admisorio de surtió el 3 de agosto del 2017, cuando en realidad se efectuó el 30 del mismo mes y año.

---

<sup>7</sup>ARTICULO 6o. “CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.”

<sup>8</sup> En sentencia T-313 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño se estableció: “En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.”



Por su parte, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F", amparó el derecho al debido proceso pues en su sentir, la notificación efectivamente se efectuó el 30 de agosto del 2017, por lo que la contestación se presentó en término.

En su escrito de impugnación, el juez accionado manifestó que la notificación se surtió en debida forma y que obraban las constancias de notificación que daban cuenta de su actuar diligente.

No obstante lo anterior, para la Sección Quinta, **la decisión del juez de tutela de primera instancia debe revocarse**, habida cuenta que los cuestionamientos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se enmarca en la nulidad procesal establecida en el Código General del Proceso artículo 133, numeral 8 en el que se indica:

**Artículo 133. Causales de nulidad.** *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

(...)

*8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

*Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.*

De igual forma, se indica que las nulidades deben ser saneadas al interior del proceso por lo que al encontrarse éste en curso la entidad accionante puede aún ventilar el asunto propuesto en la acción de la referencia ante el juez natural del proceso para que sea, quien defina si en efecto se incurrió en un indebido cómputo del término para contestar, habida cuenta de las posibles irregularidades cometidas en la notificación personal del auto admisorio.

A juicio de la Sala, la tutela debe revocarse para declarar su improcedencia por cuanto la parte actora tiene a su alcance otro mecanismo de defensa judicial, que en el caso concreto corresponde



al incidente de nulidad. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ante la posible afectación de otros derechos o la urgencia de su protección, pudo iniciar el incidente referido en curso del medio de control ordinario, pues dicha herramienta se presenta en nuestra legislación como eficaz e idónea para lograr la superación de los posibles yerros que se comenten al interior de un proceso, tornando innecesaria la intervención del juez de tutela cuando se trata de asuntos que se deben debatir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Se recuerda que **la acción de tutela es improcedente para suplir mecanismos idóneos de defensa y/o** para revivir términos, así como tampoco resulta válida su utilización cuando se están reclamando derechos de carácter económico, una interpretación contraria nos llevaría a que ésta fuera empleada como un instrumento para desplazar las competencias ordinarias, lo que de suyo desnaturalizaría esta acción que es eminentemente protectora de derechos fundamentales.

Como ya se indicó, este tipo de pretensiones escapan al conocimiento del juez de la acción de tutela y hacen improcedente el amparo como mecanismo principal, porque existe otro medio de defensa judicial que la parte accionante aún no ha utilizado.

La Sala advierte que al no haberse superado en el caso concreto el requisito de procedibilidad referido a la subsidiariedad, no resulta viable realizar un análisis de los derechos del accionante en el caso concreto, por lo que tampoco abordará la impugnación presentada.

En atención a lo descrito, se hace necesario revocar el amparo del derecho al debido proceso la parte accionante para, en su lugar, declarar la improcedencia de la acción, por las razones expuestas en el presente fallo.

### III. DECISIÓN

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



### FALLA:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia del 4 de abril del 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F", para en su lugar, **declarar la improcedencia de la acción de tutela**, por las razones expuestas en este proveído

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes e intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La presente decisión se discutió y aprobó en sesión de la fecha.

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

